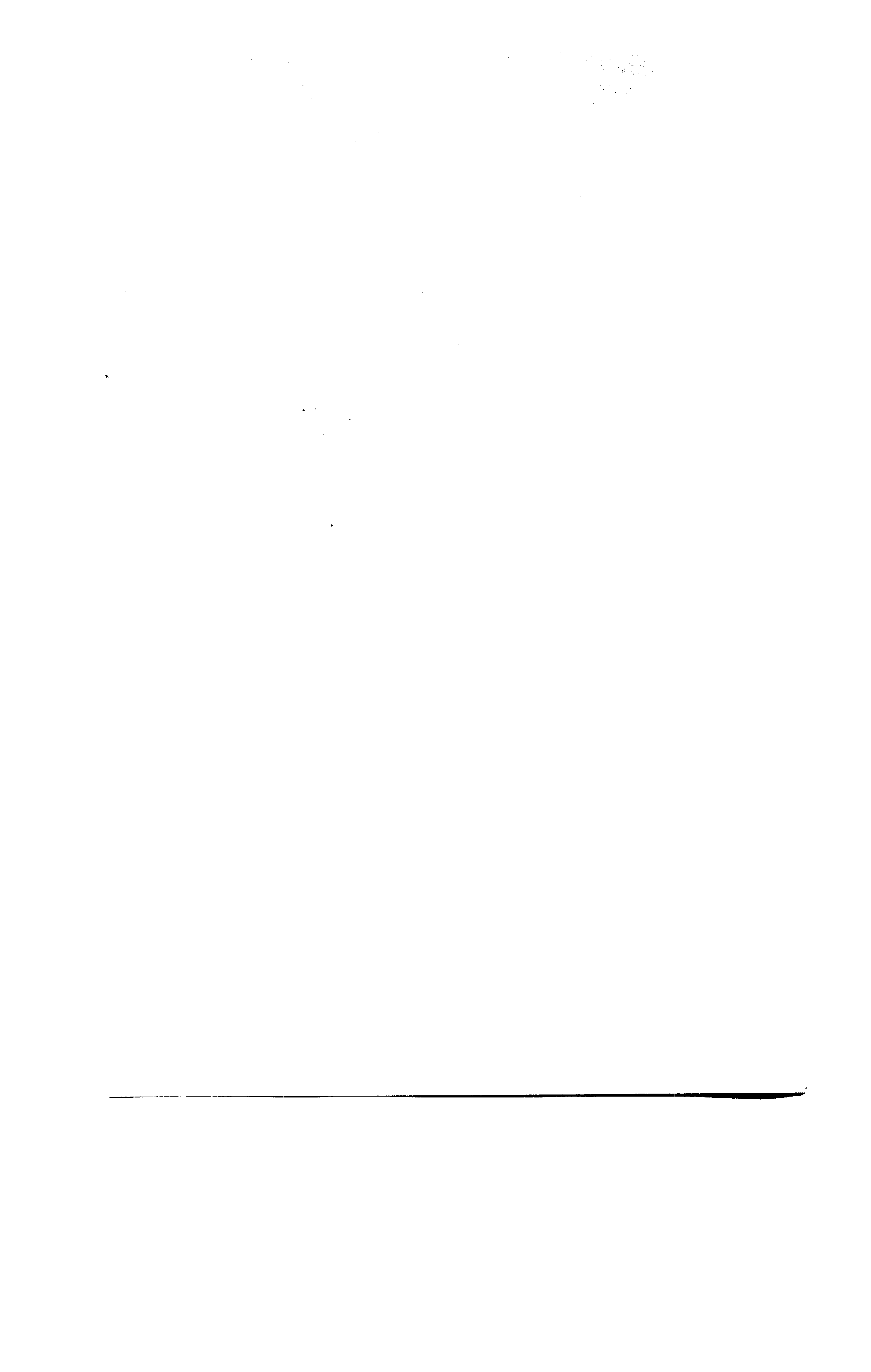
مسئولية السلطة العامة
عن أعمال المعاونين
العرضيين لجهة الإدارة

دكتور
عيد أحمد الغفلول
مدرس القانون العــام
كلية حقوق بنـها - جامعة الزقازيق

الناشر
دار الفكر العربي





...وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل

صدق الله العظيم

(سورة النساء آية ٥٨)

مقدمة عامة

يحدث في أحيان كثيرة، وفي ظروف مختلفة أن يمد أحد الأفراد يد العون لجهة الإدارة، لمرة واحدة أو لعدد من المرات أو لفترة محددة، بناء على طلبها أو بتكليف منها أو بصورة تلقائية تطوعية إشباعا للشعور بالمسئولية واستجابة لمقتضيات الشهامة، بحيث يؤدي هذا التدخل إلى اكتساب هذا الفرد صفة "المعاون العرضي" **collaborateur occasionnel**. لجهة الإدارة في ممارسة اختصاصاتها المرتبطة بالتزامها بتسيير المرافق العامة، ويحدث ذلك بصفة خاصة في أثناء الكوارث والنكبات العامة والخاصة والحروب، خارج نطاق الأطر القانونية المعروفة لتعاون الأفراد مع جهة الإدارة.

والواقع أن هذا التدخل من جانب المعاونين العرضيين لجهة الإدارة من الممكن أن يضر بالغير كما يمكن أن يضر بالمعاونين العرضيين أنفسهم، ولذلك ثارت في الفقه والقضاء مجموعة من الأسئلة تتعلق بتحديد المسئول عن تعويض هذا الضرر وطبيعة القواعد القانونية الحاكمة للنزاع والقاضي المختص بالفصل فيه، والقواعد المتبعة في تحديد صورة ومبلغ التعويض المحكوم به وأسلوب دفعه.

ولنا أن نتخيل حجم المشاكل القانونية التي تثيرها محاولة الإجابة على هذه الأسئلة، خصوصا ونحن نعلم أن "المعاون العرضي" لجهة الإدارة هو في نهاية الأمر شخص خاص -طبيعي أو معنوي-، وأن الضرر الذي قد يلحق به من جراء المعاونة العرضية قد يتسبب فيه الشخص العام الذى تدخل من أجل معاونته أو أحد الأشخاص العامة الأخرى أو شخص من أشخاص القانون الخاص. كما أن الغير المتضرر من فعل المعاون العرضى قد يكون شخصا عاما وقد يكون شخصا خاصا ، فضلا عن أن الضرر الذى لحق به قد ينسب مباشرة إلى المعاون العرضى وقد ينسب في نهاية الأمر إلى الشخص المعنوى العام الذى تدخل من أجله، وهكذا ...

ومن الأمور المستقرة في القضاء الإداري الفرنسى الآن أن جهة الإدارة تلتزم بتعويض عمالها عن الأضرار التي تلحق بهم نتيجة سير المرافق التي يعملون بها، حتى ولو لم يثبت وقوع أي خطأ من جانب المرفق، وهو الحل الذى لم يأخذ به القضاء المصرى إلا نادرا على الرغم من الحالات الإنسانية التى عرضت عليه وكانت تبرر تطبيق نظام المسئولية على أساس المخاطر على النحو الذى أخذ به مجلس الدولة الفرنسى[١].

ولقد كان لمجلس الدولة الفرنسي فضل السبق في إقرار هذا الحل استنادا إلى "نظرية المخاطر" **théorie des risques** وذلك بحكمة الصادر في قضية Cames بتاريخ ٢١ يونيه ١٨٩٥[٢]. وتتلخص وقائع هذه القضية في أن عاملا بإحد مصانع الأسلحة أصيب أثناء العمل بشظية من الحديد المحمي أدت إلى فقدانه أحد أطرافه. ورغم عجز العامل عن إثبات أي خطأ من جانب المرفق إلا أن مجلس الدولة قضى بتعويضه على أساس أن العدالة تقتضي ذلك، نظير المخاطر الناشئة عن مشاركته في تسيير المرفق العام. ورغم أن هذا الحكم الهام كان قد فقد جانب كبير من نتائجه العملية في مجال المسئولية بدون خطأ بسبب إصدار مجموعة من القوانين الخاصة بالتعويض عن إصابات العمل في المرافق العامة في تواريخ لاحقة، إلا أن هذا الحكم قد احتفظ بكثير من أهميته فيما يتعلق بتعويض الإصابات التي يتعرض لها بعض الأشخاص ممن لا تشملهم حالات التعويض المنصوص عليها في نصوص تشريعية[٣].

---

(١) راجع فى بيان موقف القضاء العادى والإدارى المصرى من مسئولية المخاطر؛ دكتور محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مسئولية الإدارة على أساس المخاطر فى القانون الفرنسى والمصرى ، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، ١٩٩٥، ص٤٩٤ وما بعدها.

(٢) **CE, cames, 21 Juin 1895, Cames Seiry 1897, No.3 P.33 conclusions Romieu, note maurrice HAURIOU.**

(٣) **C.B. MOULENES, les régimes législatifs de responsabilité, paris, L.G.D.J. 1974.**

وراجع الدكتور محمد عبد النعيم عبد المنعم، الرسالة سالفة الذكر، ص٣٧ وما بعدها.

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد أظهر، في عام ١٨٩٥، قدرا هائلا من المرونة عندما اكتفى بتطبيق نظرية المخاطر كأساس لمسئولية الإدارة عن الإصابات التي يتعرض لها العمال النظاميين داخل المرافق العامة، فإنه قد اتخذ في البداية موقفا متشددا حيال التعويض عن الأضرار التي تلحق بالمعاونين العرضيين لجهة الإدارة، حيث تطلب لإمكانية الحكم بمسئولية السلطة العامة في مثل هذه الحالات ضرورة قيام المعاونون العرضيون بإثبات وجود خطأ جسيم من جانب الإدارة تربطه بما أصابهم من ضرر علاقة سببية أكيدة، بما يعني في نهاية الأمر اعتماد مجلس الدولة لآليات المسئولية المدنية الذي كان قد استبعد تطبيقها على حالات تعويض الأضرار التي يتعرض لها موظفو الإدارة النظاميين.

وقد أدى هذا المسلك من جانب مجلس الدولة الفرنسي إلى صدور بعض الأحكام التي كان لها أثر الصدمة في نفوس الأفراد وعلى صعيد فقه القانون الإداري؛ ففي عام ١٩٤١ على سبيل المثال، أصدر المجلس حكما من هذا النوع في قضية carli [1]، التي تتلخص وقائعها في أن صبيا في الثانية عشرة من العمر يدعي carli كان قد هرع إلى مكان حريق شب بقريته بعد سماع صفارات الإنذار، وكغيره من أهالي القرية ساهم في إخماد الحريق، وفي أثناء ذلك تعرض زراعة الأيمن لإصابة أدت إلى بتره. وعندما عرض طلب التعويض عن هذه الإصابة على مجلس الدولة، رفض ذلك بدعوى أن صاحب الطلب "لم يثبت وجود خطأ جسيم من شأنه الحكم بالمسئولية المالية لجهة الإدارة".

بل إن قضاء مجلس الدولة قد ذهب في أحيان كثيرة إلى حد تطلب قيام المعاون العرضي المتضرر بإثبات تحقق الخطأ الجسيم **Une faute laurde**

---

[1] **CE, 16 juillet 1941, Carli, R.P. 134.**

من جانب الإدارة، حتى في الحالات التي تكون فيها هذه الأخيرة قد أمرته بالتدخل لمساعدتها[١].

ولذلك فقد اضطر المشرع الفرنسى إلى التدخل بالمادة ١٥ من القانون الصادر في ١١ يونيه ١٩٣٨ لتحديد بعض الحالات التي يمكن فيها تعويض الأضرار التي تحدث للمعاونين العرضيين إذا كان تدخلهم قد تم بناء على تكليف من جهة الإدارة[٢]. ونظرا لأن هذا القانون لم ينص على تعويض الأضرار التي تصيب المعاونين العرضيين بناء على أوامر صدرت لهم من جهة الإدارة في إطار سلطات الضبط **Pouvoirs de Police**، فقد اضطر مجلس الدولة بسبب ما تعرض له من ضغوط الفقه، إلى الحكم بتعويض هذه الأضرار في إطار قضائه السابق في قضية **Cames**، أي على أساس نظرية المخاطر التي برر بها في عام ١٨٩٥ مسئولية الإدارة بدون خطأ عن إصابات العمل داخل المرافق العامة[٣].

وظلت التوجهات السابقة تحكم قضاء مجلس الدولة الفرنسي حتى نهاية عام ١٩٤٥، حيث بدأ المجلس في نسج خيوط نظام خاص للمسئولية بدون خطأ لتعويض الأضرار التي تصيب معاوني الإدارة الذين يتدخلون بناء على طلب من هذا الأخيرة ودون أن يكونوا قد جندوا لذلك بالمعنى المعروف في نظام التكليف بالخدمة العامة **Réquisition** المعمول به وقت السلم ووقت الحرب في معظم النظم القانونية؛ ففي ٣٠ نوفمبر ١٩٤٥ وبحكمه الصادر فى قضية **Faure**، قضى المجلس بتعويض أحد الأفراد عما أصابه من جروق بسبب اشتراكه في إطفاء أحد الحرائق. وعلى حد تعبير مجلس الدولة كان هذا الشخص قد "هرع إلى مكان الحريق بعد سماعه صفارة الإنذار التي

---

(١) **CE, Sect. 3 Avril 1936, Didier Jean, R.P. 454.**

(٢) سنعود للحديث عن هذا الأمر بالتفصيل فيما بعد.

(٣) **CE Section, 5 mars 1943, chavat, S. 1943. 3, P.40. _ CE, 2 avril 1944. Commune de saint- Nom- la Bretèche, R. P.40.**

انطلقت بصورة توحي بأنها توجه نداءا عاما إلى مجمل السكان"[١]. كما قضى المجلس كذلك بتعويض أحد الأفراد عما أصابه من جروح نتيجة تقديمه يد العون لشرطيين، بناء على طلبهما، ليتمكنا من منع أحد الأفراد من إتمام محاولة انتحاره[٢]. وقضى المجلس أيضا بتعويض أحد الأفراد عما أصابه من جروح أصابته وهو بصدد منع أحد الألعاب النارية من الانفجار أثناء قيام إحدى القرى بالاحتفال بواحد من أعيادها، وكان عمدة هذه المدينة قد طلب إلى هذا الشخص الاشتراك في تنظيم هذا الاحتفال بإطلاق بعض الألعاب النارية[٣].

وهكذا، حتى نهاية النصف الأول من القرن العشرين كان مجلس الدولة الفرنسي قد أرسى نظاما كاملا ومتناسقا لحماية المعاونين العرضيين لجهة الإدارة من مخاطر مشاركتهم في تسيير المرافق العامة، وأصبح يستفيد من هذه الحماية -إلى جانب المعاونين العرضيين الذين تشملهم قوانين خاصة- أولئك الذين أقر مجلس الدولة لصالحهم ما سبق وأقره في حكمه الصادر في قضية **Cames** والقاضي بمسئولية السلطة العامة بدون خطأ عن تعويض الأضرار التي تلحق بعمال الإدارة النظامين على أساس نظرية المخاطر، وسواء تدخل المعاون العرضى بناء على تكليف من جهة الإدارة أو بناء على مجرد طلب من جانبها[٤].

غير أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي لم يتوقف عند هذا الحد، وإنما واصل تطوره على صعيدين أساسين: فعلى الصعيد الأول، اجتهد المجلس في توسيع نطاق الحماية الممنوحة للمعاونين العرضيين، الذين يتم تدخلهم

---

(١) **CE Assemblée, 30 Novembre 1945, faure, R.P. 244, S. 1946. 3. P. 37, Note F.P. BENOIT.**

(٢) **CE Section, 15 Novembre 1946, ville de Senlis, R.P.50.**

(٣) **CE, Assemblée. 22 Novembre 1946, Commune de saint priest - la - plaine, D. 1947, P. 375, Note, Chrarles BLAEVOET,**

(٤) **Jean-Claude BONICHOT; collaborateurs occasionnels, « in responsabilité de la puissance publique », Dalloz, 1986.... P 2 No 5.**

لمساعدة الجهات الإدارية بصورة تتفق مع أحكام القانون. أما على الصعيد الثاني، فقد أقر مجلس الدولة مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي قد تصيب الغير من جراء تدخل المعاونين العرضيين بحيث لم يعد هناك فوارق كبيرة في هذا الخصوص بين المعاونين العرضيين من ناحية والموظفين النظاميين من ناحية أخرى.

ويبدو من خلال ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي -مدفوعا برغبته في إقرار مفاهيم العدل- قد أرسى معالم نظرية قضائية خاصة بالمعاونين العرضيين لجهة الإدارة تهدف بصورة منهجية ومنظمة إلى تعويض الأضرار التي يتعرض لها هؤلاء أو التي يتعرض لها الغير من جراء تدخلهم. ويتضح ذلك بجلاء من إقرار مجلس الدولة لضرورة أن تقوم جهة الإدارة بتعويض الأضرار التي تصيب المتطوعين لإنقاذ الغرقى على الشواطئ، حتى في الحالات التي يكون الدافع من وراء تدخلهم هو إنقاذ ذويهم أو أصدقائهم[١].

ويزيد من حجم الحماية المقررة للمعاونين المعاونين العرضيين، أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد استقر على اعتبار المسئولية بدون خطأ لجهة الإدارة من النظام العام؛ بحيث يجب على القاضي الإداري أن يعلن من تلقاء نفسه مسئولية السلطة العامة بدون خطأ بمناسبة دعوى مرفوعة أمامه، حتى ولو لم يطلب إليه ذلك متى توافرت شروط هذه المسئولية[٢].

واستنادا إلى ذلك قيل بأن مجلس الدولة الفرنسي قد توصل – خصوصا فيما يتعلق بأعمال التفاني والشهامة – إلى نظام منصف ومتسق للمسئولية، بالمقارنة مع القضاء العادي الذي لم يصل حتى الآن، إلى حلول شاملة لمثل هذه المسائل رغم اعتماده "نظرية اتفاقات المساعدة"

---

(١) EC, section, 1er juillet 1977, commune de coggia, A.J.D.A 1978. P.286, conclusion morisot.

(٢) CE, 18 Janvier 1984, centre hospitalier régional universitaire de Grenoble R. table P.729 – CE 22 juin 1984, Mme Nicolai», R. table, P. 729.

Conventions d'assistance، وتطبيقها في حدودها القصوى[١]، وهي الاتفاقات التي قد تبرمها الأشخاص العامة المسئولة عن تسيير نوعية معينة من المرافق العامة، (كإحدى المحافظات، أو إحدى القرى الواقع في نطاقها بعض الشواطئ المعتبرة مصايف، أو بعض الأماكن التي يرتادها الناس) مع بعض الأشخاص الذين ينبغي عليهم – بمقتضى هذه الاتفاقات – أن يهموا لنجدة من يحتاج إلى المساعدة من المصطافين وغيرهم.

وإزاء ما يقدمه تطبيق نظرية المخاطر كأساس لمسئولية السلطة العامة في مواجهة المعاونين العرضيين لجهة الإدارة من خصوصيات تتمثل على وجه الخصوص في سهولة الحصول على التعويض الذي يغطي مجمل الضرر وليس فقط الضرر غير العادي، فقد ذهب أحد الفقهاء إلى القول بأننا أمام نظام قضائي خاص **Un régime jurisprudentiel spécial** للمسئولية بدون خطأ[٢].

هذا، وكانت فكرة معاوني الإدارة ومسئولية السلطة العامة عن الأضرار الناتجة عن تدخلهم قد أدت إلى انقسام الفقه الفرنسي إلى فريقين؛ الأول -مدفوعا بمقتضيات العدالة ومظاهر سوء إدارة بعض المرافق العامة وتقصير القائمين عليها فى أداء مهامهم- رأي ضرورة أن يمضي القضاء الإداري قدما فى سبيل تطوير هذه الفكرة مع ما يترتب عليها من نتائج في مجال مسئولية السلطة العامة[٣]. أما الفريق الآخر قد ذهب إلى ضرورة الحد من هذه الفكرة استنادا إلى أن من شأن التوسع في تطبيقها إحداث نزيف هائل في موارد الدولة، وبقية الأشخاص المعنوية العامة، خصوصا وأن تاريخ القانون

---

(١) Cassation civile, 27 mai 1959, D. 1959, P. 524, note R. SAVATIER – Cassation civile, 1er décembre 1969. D. 1970, P. 422, Note M. PUECH.
- وانظر في تفاصيل هذا الموضوع:
- R. SAVATIER, Note Sous Cassation civile, 27 mai 1959, D. 1959, P.524.
- P. LETOURNEAU, la responsabilité civile, 3ème ed. 1982. pp. 285 et ss.

(٢) Paul AMESLEk, la responsabilité sans faute des personnes Publiques, mélanges EISENMANN, Pari, Cujas, 1975, P.235-237.

(٣) Jean-François PREVOST, la notion de collaborateur occasionnel et bénévole du service public, R.D.P. 1980, P. 1071.

الفرنسي يشهد بأنه لا يحبذ كثيرا تداخل الأفراد في سير المرافق العامة، لدرجة أن المادة ٢٥٨ من قانون العقوبات الفرنسي الصادر في عام ١٨١٠ كانت تلوح بعقوبة السجن من سنتين إلى خمس سنين لكل من قام بدون صفة بعمل من أعمال الوظائف العامة المدنية أو العسكرية، مع إمكانية إدانته بعقوبة جريمة التزوير إذا كان من شأن ما صدر عنه من أفعال أو أقوال أن يكون أركان هذه الجريمة[1].

ولما كانت فكرة معاوني الإدارة هي فكرة قضائية خالصة ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي، وكانت مجالات تطبيقها لا تكاد تقع تحت حصر، مع اهتمام مجلس الدولة بها وتطويرها بصورة مستمرة في اتجاه يعكس اهتمامه بمعاوني الإدارة وبضرورة توسيع نطاق مسئولية السلطة العامة عما يصيبهم من أضرار أو يصيب الغير من أضرار من جراء تعاونهم، فقد بدأ العديد من الفقهاء يهتمون بالفكرة في ذاتها وذلك بعد تسليمهم بها كأمر واقع.

ومن الأشياء التي لفت نظر الفقه، تسمية الفكرة ذاتها: "المعاونين العرضيين « **Collaborateurs occasionnels** »؛ فقد قال البعض بأن فعل "عاون" **collaborer** المستخدم في هذه التسمية، وهو يعني الإسهام ببعض الجهد مع شخص أو أكثر في القيام بعمل معين، لا يكفي في الدلالة على ما يقوم به معاونو الإدارة بالمعنى الذي اتضح من أحكام القضاء، ولذلك قالوا بأن هناك ألفاظ أخرى يمكنها التعبير عن هذا المعنى من قبيل لفظ "أسهم" **Coopérer** الذي يدل على إظهار دورا هاما "للمساهم" في إنجاز العمل، وكذلك لفظ "اشترك" **Participer** الذى يظهر فكرة الاشتراك من جانب المعاون العرضى أو لفظ "حل محل" **substituer** الذى يوحى بفكرة البديل، بحيث يكون تدخل معاون الإدارة بمثابة حلول **Substitution** محل هذه الأخيرة فيما كان ينبغي عليها القيام به، وعلى اعتبار أن القضاء لم يصل إلى

(1) **Dmitri - Georges LAVROFF, le collaborateur bénévole de l'administration, A.J.D.A, 1959, PP. 125-126.**
- **Jean ROCHE, les communes victimes des sauveteurs bénévoles, D, 1971, pp. 257 et ss..**

فكرة معاوني الإدارة إلا من خلال إهمال هذه الأخيرة أو تباطؤها في أداء الخدمة، أو عجزها عن ذلك، بحيث لم يكن أمام الأفراد ممن نما عندهم الشعور بالمسئولية العامة إلا التدخل والحلول محلها في ذلك[1].

وعلى الرغم من وجاهة الرأى السابق فقد احتفظ الفقه بالتسمية القضائية للفكرة، وهي "معاوني الإدارة" أو "المعاونين العرضيين للإدارة"، لأنها، وإن لم تكن جد منضبطة من الناحية اللغوية إلا أنها تثير في النفس انطباعا مماثلا لما تثيره التسميات السابقة.

هذا، وما يشوب الفكرة -علاوة على تسميتها- هو أنها -كما ذهب بعض الفقه- غير محددة المعالم تماما؛ ويعود غموض هذه لفكرة إلى أنه لا يمكن إلحاق الأفعال التي يتخذها معاون الإدارة إلى أي طائفة من طوائف الأعمال القانونية المعروفة؛ فمعاون الإدارة -مع احتفاظه بصفة الفرد العادي- يتصرف بطريقة تجعله بصورة أو بأخرى من عمال الإدارة، ولذلك فقد كان من الصعب تحديد هذه الفكرة تحديدا قانونيا دقيقا علاوة أن مجالات تطبيق هذه الفكرة تعتبر جد متعددة ولذلك فهي فكرة غير متسقة[2].

وبالإضافة إلى ما سبق، فإن هناك مجموعة أخرى من الاعتبارات دفعت العديد من الفقهاء إلى محاولة تحديد معالم تلك الفكرة؛ وتتمثل هذه الاعتبارات على وجه الخصوص في ضرورة حماية ميزانية الأشخاص العامة من الإفراط في تطبيق المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين، وهي -كما سوف نرى- مسئولية بدون خطأ ولكنها تتميز بكونها سهلة الإثبات إلى حد

---

(1) راجع فى ذلك:
- جان–فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص١٠٧٢-١٠٧٣.
- جان–كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٢ فقرة ١٠.

(2) راجع فى ذلك :
- دميترى – جورج لافروف، الدراسة سالفة الذكر، ص١٢٢.
- جان – فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص١٠٧٣.

بعيد، هذا إلى جانب حماية الغير من معاوني الإدارة الذين قد يُعاملون من قبل الغير حسن النية على أنهم من عُمالها، كما أن المعاونين العرضيين قد يعملون على استغلال الموقف لصالحهم. وهناك اعتبار آخر يتمثل في ضرورة الحفاظ على فكرة المرفق العام ذاته لأن من شأن التوسع في قبول تدخل معاوني الإدارة أن يؤدي إلى جعل عملية سير المرافق العامة خارج إطار الرقابة والتنظيم [١].

ووفقا لما انتهى اليه بعض من اهتم بهذه المسألة من الفقهاء المصريين، فإن تعاون الأفراد الاختيارى مع جهة الإدارة بالمعنى المعمول به فى الفقه والقضاء الفرنسى ليس له أى تطبيق يذكر فى مصر، حيث لم يتعرض القضاء المصرى فى أحكامه لأى صورة من صور تدخل الأفراد العرض فى أعمال الإدارة المادية[٢]. ومع ذلك توجد فى مصر الكثير من القوانين المنظمة لحالات الاستيلاء على الأشخاص وتكليفهم -كما سوف نرى- عنوة بالمشاركة فى تسيير المرافق العامة فى وقت السلم وفى وقت الحرب[٣]. ويمثل هذا النوع من التكليف صورة من صور المعاونة العرضية لجهة الإدارة، وتسأل السلطة العامة بدون شك عن تعويض الأفراد التى تلحق بالمكلفين من الأشخاص أثناء معاونتهم العرضية لها، ماداموا يعملون تحت إشرافها وفى ظل رقابتها، وهو أمر يقدره القاضى بالنسبة لكل حالة على حدة[٤].

---

(١) راجع فى ذلك: جان روش، الدراسة سالفة الذكر، ص٢٥٧، وما بعدها.

(٢) دكتور مجدى عز الدين يوسف، الأساس القانونى لنظرية الموظف الفعلى، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، ١٩٨٧، ص٢٥، ولنفس المؤلف ، حدود مسئولية الدولة فى مواجهة تعاون الأفراد معها؛ دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص١٠٩

(٣) دكتور محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاء ، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ١٩٦٩، ص١٠٨٤ ومابعدها.

(٤) دكتور سليمان محمد الطهاوى، القضاء الإدارى، الكتاب الثانى (قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام)، دار الفكر العربى، ١٩٨٦،ص ٢٧٢.

وعلى هدى ما أثارته فكرة المعاونين العرضيين لجهة الإدارة من أعمال فقهية، وما صدر عن المشرع والقضاء الإداري الفرنسيين من حلول تشريعية وقضائية تتعلق بمسئولية السلطة العامة عن الأضرار التي تلحق بهم أو بالغير من جراء تدخلهم، سوف نقسم دراستنا لموضوع مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة إلى بابين مستقلين على النحو التالي:

الباب الأول: تحديد المقصود بالمعاون العرضي لجهة الإدارة.

الباب الثاني: القواعد العامة لمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

الباب الأول

تحديد المقصود بالمعاون العرضي لجهة الإدارة

يمكن القول ببساطة شديدة أن المعاون العرضي لجهة الإدارة هو من يساهم من الأشخاص الخاصة في تسيير مرفق عام بصورة تلقائية تطوعية أو بناء على طلب من جهة الإدارة أو بتكليف منها، حيث لا ينفتح باب الحديث عن المعاون العرضي والمعاونة العرضية إلا إذا كان الهدف من التدخل هو مساعدة جهة الإدارة على تحقيق الأغراض التي من أجلها أنشأ المرفق المستفيد من هذا التدخل. وسوف نرى أن المرفق العام هنا يحمل على معناه الواسع بحيث يشمل المرافق العامة بمفهوميها الشكلى والمادى على السواء.

ومع ذلك فإن مجرد المعاونة في تيسيير المرفق العام على النحو السابق ليس من شأنها أن تخلع وصف المعاون العرضي على كل من يمد -بصورة أو بأخرى- يد العون لجهة الإدارة في تسيير مرافقها، وإلا فقدت السلطة الإدارية احتكارها لإدارة المرافق العامة، وأصبح تداخل الأفراد في شئون هذه المرافق بلا سقف معين، فتغلب الفوضى على إدارة المرافق العامة، وتصبح ميزانية الأشخاص العامة معرضة للضياع.

ولذلك، لا يكفي أن يساهم الشخص في تسيير مرفق عام من خلال الجهد الذي قدمه، خصوصا إذا كان هذا الجهد تلقائي وتطوعي، بل من الضرورى، علاوة على ذلك، أن تتوافر في هذا الشخص وفي المساهمة التي قدمها للمرفق العام مجموعة من الشروط، بدونها لا يمكن الاعتراف له بصفة المعاون العرضي، كما لا يمكن الاعتداد بمساهمته في مجال تطبيق نظرية المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

وعلى ضوء ما سبق، إذا أردنا تحديد معنى المعاون العرضي لجهة الإدارة، ينبغي علينا أولا أن نعرض لموضوع مساهمة المعاون العرضي في تسيير المرفق العام، وسوف يجرنا هذا الأمر إلى الحديث عن كيفية تناول القضاء الإداري لفكرة المرفق العام ذاته في مجال المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة. وعندما ننتهي من بيان هذه النقطة، سوف ننتقل إلى بيان الشروط التي يتطلب الفقه والقضاء الإداريين ضرورة توافرها في المعاون العرضي من ناحية وفي المعاونة العرضية من ناحية أخرى.

وسيكون ذلك في فصلين متتالين على النحو التالي:

الفصل الأول: المعاون العرضي لجهة الإدارة هو من يساهم في تسيير مرفق عام.

الفصل الثاني: الشروط الواجب توافرها في المعاون العرضي، وفي المعاونة العرضية التى يقدمها لجهة الإدارة.

الفصل الأول

المعاون العرضي لجهة الإدارة هو من يساهم في تسيير مرفق عام

لا يكتسب صفة المعاون العرضي لجهة الإدارة من الأفراد إلا من ساهم بالمعاونة التي قدمها في تسيير مرفق عام؛ فالمساهمة في تسيير المرفق العام وتسهيل تحقيق أغراضه هي التي تفتح باب الحديث عن مسئولية السلطة العامة بدون خطأ عن الأضرار التي تلحق بالمعاونين العرضيين أنفسهم وتلك التي تلحق بالغير من جراء تدخلهم[١].

والملاحظ أن القضاء الإداري الفرنسي قد وسع كثيرا من نظرية المعاون العرضي لجهة الإدارة، وذلك عن طريق تبني مفهوما واسعا لفكرة المرفق العام ذاته والنظر إلى المعاونة العرضية نظرة موضوعية حيادية بعيدة كل البعد عن محاباة السلطة العامة على حساب المعاونين العرضيين، وهذا ما دعا بعض الفقهاء إلى التنبيه إلى خطورة مسلك القضاء الإداري الفرنسي هذا على أموال الأشخاص العامة[٢].

ويشهد قضاء مجلس الدولة الفرنسى فى هذا الخصوص بأنه يتبنى -من حيث المبدأ- المعيار العضوى أو الشكلى فى تعريف المرفق العام المستفيد من المعاونة العرضية، إلا أن المجلس يذهب فى أحيان كثيرة إلى أبعد من ذلك في سبيل توسيع نطاق تطبيق نظام المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، وذلك عن طريق التوسع في تحديد الأنشطة

---

(١) راجع فى ذلك:
- جان-فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠٧٨ وما بعدها.
- برينو شيراهي، الدراسة سالفة الذكر، ص٢٦ وما بعدها.
- جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٣ فقرة ١٥وما بعدها.
- Jaques MOREAU, Responsabilité de l'administration du fait d'actes de collaboration occasionnelle au service public, J.C.P, Fasc.942, 5, 1993, p. 7 no 58 et ss.

(٢) راجع فى ذلك:
- René CHAPUS, droit administrative général, Tome I, 9eme ed. P. 1158.
- دكتور مجدى عز الدين يوسف، حدود مسئولية الدولة فى مواجهة تعاون الأفراد معها، المرجع السابق، ص٢١ ومابعدها.

المتعلقة بالمصلحة العامة التي يساهم المعاونون العرضيون في تسييرها والتي يسبغ عليها المجلس وصف المرافق العامة.

ونعرض فيما يلي لتفاصيل ما سبق، وذلك في مبحثين متتالين على النحو التالي:

المبحث الأول: مبدأ اعتماد المعيار العضوي في تحديد المرفق العام المستفيد من المعاونة العرضية.

المبحث الثاني: التوسع في تحديد الأنشطة المحققة للمصلحة العامة والتى تأخذ حكم المرافق العامة.

المبحث الأول
مبدأ اعتماد المعيار العضوي
في تحديد المرفق العام المستفيد من المعاونة العرضية.

يتجاذب فكرة المرفق العام منذ نشأتها اتجاهان فقهيان وقضائيان رئيسيان: الأول يحدد المرفق العام بالرجوع إلى المعيار العضوي **Critère organique** أو الشكلي **formel** الذي يعوّل على العضو أو الجهاز **Orgue** القائم على المرفق؛ فإذا كان شخصا عاما كان المرفق عاما أما إذا كان من الأشخاص الخاصة فإن المرفق يكون مشروعا خاصا. أما الاتجاه الثاني فهو الاتجاه الموضوعي **Critère objectif** أو المادي **matériel** الذي يعوّل على موضوع نشاط المرفق الذي إذا كان يحقق المصلحة العامة من خلال إشباع حاجات للأفراد تدخل ضمن اهتمامات الأشخاص العامة كان مرفقا عاما، حتى وإن كان يدار بواسطة شخص خاص. أما إذا كان المرفق لا يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بالمعنى المتعارف عليه فانه لا يأخذ صفة المرفق العام حتى وأن كان يديره أحد الأشخاص العامة.

وعن طريق المزج بين المعيارين السابقين (المادي والعضوي)، ظهر في فقه وقضاء القانون الإداري معيار ثالث هو المعيار المختلط **Critère mixte**، الذي يوائم بين فكرة المرفق العام بمعناه التقليدي وبين التطورات التي طرأت على دور الدولة وحولتها من دولة حارسة **Etat gendarme** إلى دولة متدخلة في كل مناحي الحياة **Etat providence**[1].

---

(١) راجع في ذلك تفاصيل هذا الأمر:
- دكتور مصطفى أبو زيد فهمى، الوجيز فى القانون الإدارى، الجزء الأول: نظرية المرافق العامة، مؤسسة المطبوعات الحديثة، ١٩٥٧، ص٤٨ وما بعدها.
- رونى شابى، القانون الإدارى العام، الجزء الأول، الطبعة التاسعة، المرجع السابق، ص٥١١ وما بعدها.

وفي مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة يلجأ مجلس الدولة الفرنسي أساسا إلى المعيار العضوي لتحديد المرفق العام المستفيد من المعاونة، ويتجلي رجوع القضاء الإداري الفرنسي إلى هذا المعيار فيما استقرت عليه العديد من أحكام المجلس من أن النشاط الذي لا يأخذه أحد الأشخاص العامة على عاتقه لا يمكن اعتباره مرفقا عاما، حتى وإن كان الغالب عليه هو استهداف المصلحة العامة؛ وبالتالي لا يمكن الاعتراف بصفة المعاون العرضي لمن يبذل من الأفراد جهدا تطوعيا لتسيير هذا النشاط.

ويستفاد من أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص. أن الشخص المعنوي العام يكون قد أخذ النشاط على عاتقه إذا أداره بصورة مباشرة، أو أشرف على إدارته بواسطة أحد أشخاص القانون الخاص كما هو الشأن في حالة التزام المرافق العامة، أو كان النشاط يدخل في إطار اختصاصات الشخص العام.

وفيما يلي نناقش هذه الفروض الثلاثة، وذلك في ثلاثة مطالب متتالية على النحو التالي:

المطلب الأول: إدارة النشاط أو استغلاله بواسطة شخص عام.

المطلب الثاني: مراقبة النشاط والإشراف عليه بواسطة شخص عام.

المطلب الثالث: وقوع النشاط ضمن دائرة اختصاصات شخص عام.

المطلب الأول: إدارة النشاط أو استغلاله بواسطة شخص عام.

تتحقق الإدارة المباشرة أو الاستغلال المباشر **La régie** عندما يقوم الشخص العام بتنظيم المرفق العام وتوجيهه وتشغيله عن طريق عماله وأمواله

وما لديه من وسائل مادية، مستخدما في ذلك ما يتمتع به من وسائل وامتيازات السلطة العامة. وغالبا ما تلجأ السلطة الإدارية إلى هذا الأسلوب لإدارة المرافق القومية الهامة والتقليدية التي لا تهدف من وراء تأمينها إلى تحقيق أية أرباح مالية وإنما إشباع حاجات الأفراد في إطار حرصها على تحقيق المصلحة العامة، ومثال هذه المرافق، مرفق الدفاع ومرفق والشرطة ومرفق التعليم ومرفق الصحة، ومرفق القضاء.

ومما لا شك فيه أن أسلوب الإدارة المباشرة للمرفق العام يحسم العديد من المسائل المتعلقة ليس فقط بموضوع مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، وإنما بخضوع المرافق التي تدار بهذا الأسلوب لقواعد القانون الإداري ولاختصاص القضاء الإداري؛ فلا شك في اعتبار عمال هذه المرافق من الموظفين العموميين، ولا في كون أموالها من قبيل الأموال العامة واستفادتها بالتالي من القواعد المقررة لحماية المال العام. كما يختص القضاء الإداري – من حيث المبدأ -- بنظر المنازعات الناشئة عن تنظيم وتسيير هذه المرافق[1].

وتأسيسا على ما سبق فإن مجلس الدولة الفرنسي لا يتردد في الاعتراف بصفة المعاون العرضي لكل من ساهم من الأفراد في تقديم المعاونة لأحد المرافق التي تدار أو تستغل بصورة مباشرة بواسطة أحد الأشخاص العامة، والتي لا شك في كونها مرافق عامة بالمعنى السابق بيانه. ويترتب على الاعتراف بهذه الصفة تعويض المعاون العرضي ذاته عما يلحقه من أضرار

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول أسلوب الإدارة المباشرة للمرافق العامة، راجع:

– دكتور مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري: المرافق العامة، المرجع السابق، ص٢١٥ وما بعدها.

- J. VIGUIER, Recherches sur la Notion de régie en droit Public français, thèse universalité de Toulouse, 1989.
- J. VIGUIER, les régies de collectivités locales, paris, Economica 1992.

بسبب ما قدمه من معاونة في أعمال المرفق العام، وكذلك تعويض الغير الذي أصابه الضرر من جراء ما قام به المعاون العرضي من أعمال. وتسأل السلطة العامة عن تعويض هذا الضرر دون حاجة إلى إثبات وقوع خطأ من جانبها، لأن للمسئولية هنا أساس اجتماعي قوامه فكرة المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وكنا قد رأينا في مقدمة هذا المؤلف أن مجلس الدولة الفرنسي قد اعتمد في عام ١٨٩٥ هذا الأساس الاجتماعي للقضاء بمسئولية السلطة العامة عن تعويض عمالها -دون حاجة إلى إثبات الخطأ في جانبها- عما يلحق بهم من إضرار بسبب عملهم في مرافق عامة بالمعنى العضوي للكلمة، وتتسم أنشطتها بدرجة معينة من الخطورة. وظهر ذلك للمرة الأولى في الحكم الذي أصدره مجلس الدولة في قضية cames في ٢١ يونيو ١٨٩٥[١]. ومع مرور الوقت فقدت الحلول التي حملها هذا الحكم جزءاً من أهميتها نظرا لتدخل المشرع الفرنسي بتشريعات صريحة لتعويض الأضرار التي يتعرض لها عمال المرافق العامة الدائمين نتيجة لما يمارسونه من أنشطة خطيرة[٢].

وفي تطور لاحق بدأ مجلس الدولة الفرنسي يوسع من نطاق الحلول التي أرساها حكمه الصادر في قضية Cames على المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، مستخدما في ذلك المعيار العضوى في تعريف المرفق العام، بحيث لا يكون ثمة مجال للحديث عن مسئولية السلطة العامة عن الضرر المترتب على

---

(١) **CE, 21 Juin 1895, cames, siery, 1897, No. 3 P. 33, conclusions Romieu, Note Maurice HAURIOU.**(حكم سالف الذكر)

(٢) رونى شابى، القانون الإدارى العام، الجزء الأول، المرجع السابق، ص١١٧٠-١١٧٩.، وراجع كذلك:

- **C.B. MOULENES, les régimes législatifs de responsabilité, op-cit.**

المعاونة العرضية إلا إذا كانت هذه الأخيرة قد قدمت للمساهمة في تسيير نشاط يديره أو يستغله شخص عام بالأسلوب المباشر.

والأمثلة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي كثيرة ومتعددة على حالات لم يجد فيها المجلس صعوبة في الاعتراف بصفة المعاون العرضي استنادا إلى أن المرفق الذي قُدمت له تلك المعاونة كان يدار بواسطة أحد الأشخاص العامة بالأسلوب المباشر؛ ففي حكمه الصادر في ٢٢ نوفمبر ١٩٤٦ في قضية **commune de saint- priest- la plaine** يقول المجلس:

"وحيث إنه من الثابت أن السيدان "نيكو" و"رانس"، اللذان كانا قد قبلا طوعا طلب عمدة مدينة "سان-بريست-لابلان" إليهما بإطلاق الألعاب النارية بمناسبة احتفال المدينة بعيدها المحلى الذى نظمته فى يوم ١٩٣٦/٧/٢٦ قد أصيبا بجروح على إثر إنفجار أحد الألعاب النارية دون أن يثبت فى حقهما شبهة الإهمال أو عدم الحيطة، فإن تعويض الضرر الذى لحق بهما أثناء مساهمتهما فى تنفيذ مرفق عام يهدف الى تحقيق المصلحة العامة للقرية على النحو الذى كلفهما به عمدة المدينة، إنما يقع على عاتق الوحدة المحلية... "(١).

---

(١) **"Cons. qu'il est constant que les sieurs Rance et Nicoud qui auvent accepté benevelement à la demande du maire de saint priest la Plaine, de tirer un feu d'artifice à l'occasion de la fête locale du 26 juillet 1936, ont été blesses, au cours de cette fête, par suite de l'explosion prématurée d'un engin, sans qu'aucune imprudence puisse leur être reprochée ; que la charge du dommage qu'ils ont subi, alors qu'ils assuraient l'exécution du service public dans l'intérêt de la collectivité locale et conformément à la mission qui leur avait été conflee par le maire, incombe à la commune ; que, des lors, celle-ci n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le conseil de préfecture l'a condamnée à réparer le préjudice éprouve par les intéresses». CE 22 Novembre 1946, commune de saint – priest- la plaine, R, P. 375, note Blaevoet.**

وسنعود الى ذكر وقائع هذه القضية عند حديثنا عن مراحل اعتراف مجلس الدولة الفرنسى بمسئولية السلطة العامـة عـن تعويض الأضرار التى تلحق بالمعاون العرضى ذاته.

وفي حكمه الصادر في ٦ يناير ١٩٦٤ في قضية **ville d'Yssingeaux c. mazet**. يقول مجلس الدولة:

"ومن حيث إن السيد "Mazet" قد أصيب بجروح فى الحريق الذى شب فى يوم ١٩٤٢/٧/١١ بمدينة "Yssingeaux"، وذلك أثناء مساهمته فى إطفاء هذا الحريق الى جانب رجال الإطفاء وتحت إدارتهم، وأنه بذلك قد أصيب أثناء مساهمته فى تسيير مرفق عام، ولم يثبت فى حقه أنه قد ارتكب خطأ معينا أثناء ذلك، فإن الحادث الذى ألم به من شأنه أن يفضى الى إقامة مسئولية الوحدة المحلية.... وفى ظل هذه الظروف فإن مجلس المحافظة يكون قد أصاب صحيح القانون عندما قضى بمسئولية المدينة كاملة عن النتائج الضارة المترتبة على الجروح التى أصيب بها الى السيد "مازيه"[١].

وفي حكم آخر صدر عن المجلس في ٢٤ يونيو ١٩٦٦ في قضية **Ministre des finances c/le maire**، أكد المجلس على هذا التوجه[٢].

وهكذا، ففي كل هذه القضايا يتضح تماما أن مجلس الدولة الفرنسى لا يتردد فى الاعتراف بصفة المعاون العرضى لكل من ساهم من الأفراد فى مد يد العون لتسيير مرفق عام يديره شخص عام أو يستغله بالأسلوب المباشر، وذلك فى إطار تبنيه للمفهوم العضوى أو الشكلى فى تعريف المرفق العام فى

---

(١) **Cons. que le sieur Mazet a été blesse lors d'un incendie survenu le 11 juillet 1942 dans la commune d'Yssingeaux, alors qu'il participait, concurremment avec les pompiers de ladite commune et sous leur direction, à la lutte menée par eux contre le sinistre ; qu'ainsi, le sieur Mazett a été blesse alors qu'il concourait à l'exécution d'un service public d'intérêt communal et que, bien qu'il n'ait pas été requis, l'accident à lui survenu est de nature, dans les circonstances susrelatées de l'affaire, à engager la responsabilité de la commune ; qu'aucune faute ne peut, d'autre part, être relevée à la charge du sieur Mazet ; que, dans ces conditions, c'est à bon droit que le Conseil de préfecture a déclare la ville d'Yssingeaux entièrement responsable des conséquences dommageables de la blessure subie par le sieur Mazet ;**
CE, 6 Janvier 1954, Ville d'Yssingeaux c. mazet. R. P.10.

(٢) **CE 6 Janvier 1966. ministres de finances C. le maire.. 1966. P. 637. conclusions Bertrand ; D. 1967, P. 343, Note lavroff.**
وسنعود الى هذا الحكم فى مناسبات عديدة قادمة.

مجال مسئولية السلطة العامة بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

وفى المقابل فقد ذهب مجلس الدولة في العديد من أحكامه إلى عدم الاعتراف بصفة المعاون العرضي لمن ساهم بجهده في تسيير بعض الأنشطة التي لا ينظمها أيا من الأشخاص العامة أو يشرف على قيامها بمهامها على الرغم من كونها تصب في النهاية في خانة المصلحة العامة.

ويتضح ذلك بجلاء من حكم المجلس الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٤ في قضية Dame cuvelier[1] التي تتخلص وقائعها في أن إحدى الجمعيات الأهلية كانت قد نظمت رحلة بالقطار خلال الإجازة المدرسية لمجموعة من الأطفال إلى ألمانيا، وأثناء رحلة العودة حدث أن أصيبت السيدة Cuvelier المسئولة عن اصطحاب الأطفال – وكانت تقوم بهذا العمل على سبيل التطوع – بجراح بالغة عندما داسها القطار بعد أن كانت قد نزلت منه فى محطة القطارات لشراء بعض المشروبات للأطفال، ولكنها فوجئت بإنطلاقه بغير إعلان مسبق فحاولت اللحاق به ولكن حدث لها ما حدث. وعلى إثر ذلك طلبت تعويضها عما أصابها من ضرر على أساس القضاء المتعلق بمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

وفي حكمه الصادر في هذه القضية، اعترف مجلس الدولة بأن معسكر الإجازة الذي نظمته الجمعية المذكورة يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، خصوصا وأن تنظيم هذا المعسكر كان ثمره تعاون بين الجمعية الأهلية التى نظمته والسلطات العسكرية الفرنسية الموجودة بألمانيا، كما أن الأطفال قد

(1) CE 22 Décembre 1954. Dame Cuvelier, R. P. 688, conclusions landron.

استفادوا من تذاكر السفر المجانية التي قدمتها لهم هيئة السكك الحديدية. ومع ذلك فقد رفض المجلس الاعتراف بصفة المعاون العرضي للطاعنة، وذلك على أساس أن تعاون بعض الأشخاص العامة في تسهيل تنظيم معسكر الإجازة لا يرقي إلى مرتبة تنظيم النشاط وتنفيذه بواسطة شخص عام.

وفي هذا المعنى يقول مجلس الدولة:

"ومن حيث إن السيدة **Cuvelier** كانت قد أصيبت بجروح خطيرة فى حادث ألم بها فى محطة قطارات **Arcs**، وذلك أثناء تطوعها لمصاحبة مجموعة من الأطفال فى رحلة نظمتها إحدى الجمعيات الأهلية؛

ومن حيث إن سفرها هى والأطفال كان بواسطة تذاكر مجانية قدمتها محافظة **Alpes-Maritimes**، ولكنه لم يكن أبدا تحت رعاية جهة الإدارة أو فى ظل رقابتها، وهى التى لم تشارك فى تنظيم عملية السفر، ولم تعهد الى الطاعنة (السيدة **Cuvelier**) برعاية الأطفال؛

ومن حيث إنه إذا كان الأطفال الذين كانت تصحبهم السيدة **Cuvelier** والذى كان بعضهم يستفيد من الرعاية الطبية المجانية، فى طريق عودتهم من رحلة استجمام نظمت فى ألمانيا بالاشتراك مع السلطات العسكرية الفرنسية الموجودة هناك، وإنهم خضعوا قبل عودتهم لاختيارات طبية فى إحدى المصحات العامة، فإن هذه الملابسات ليس من شأنها أن تضفى صفة المرفق العام على عملية نقل هؤلاء الأطفال؛

ومن حيث إنه، فى النهاية، إذا كانت الطاعنة تدعى بأن الحادث الذى ألم بها ناتج بالأساس عن الإقلاع المفاجئ للقطار الذى كان يقلها مع الأطفال، فإن هذا يسمح لها فقط -إذا أرادت- أن ترفع دعوى تعويض

على الشركة الوطنية للسكك الحديدية أمام القضاء العادى، ولكن ليس من شأنه أن يكون سببا لإقامة مسئولية الدولة؛

ومن حيث إنه ينتج مما سبق أن السيدة Cuvelier ليس لديها ما يكفى لدحــض قرار وزير الصحة العامة الذى رفض بمقتضاه منحها التعويض الذى طلبته...."[١].

وفي حكمه الصادر في ١٣ يوليو ١٩٦٦ في قضية Leygues[٢] أكد مجلس الدولة على المعنى السابق. وذلك بقوله :

"ومن حيث إنه يظهر من التحقيق أن قرية "Mazeyrolles" لم تشارك بأية صورة من الصور فى تنظيم الاحتفال الذى أقيم على أرضها فى يوم ١٩٥٩/٧/١٩ والذى أطلقت خلاله الألعاب النارية، ومن حيث أنه على الرغم من الطبيعة التقليدية والمألوفة لهذا الاحتفال، إلا إنه لا يمثل مرفقا عاما، وبالتالى فإن قيام السيد "ليج" Leygues بالمساهمة فى تجهيز الألعاب النارية

---

(١) Considerant que la dame cuvelier a été grièvement blessée dans l'accèdent survenu en gare des Arcs (Val), alors qu'elle accompagnait, à titre bénévole, un groupe d'enfants confies à sa surveillance par une association privée ;

Cons., d'une par, que le déplacement dont s'agit, s'il était effectue à l'aide de bons de transport gratuit deliverés par la préfecture des Alpes-Maritimes, n'était en aucune façons placé sous le contrôle de l'administration, laquelle n'était intervenu ni dans l'organisation matérielle dudit déplacement, ni dans la désignation de requerante pour assurer la surveillance des enfants ;

Cons, d'autre part, que, si les enfants qui étaient accompagnés par la dame Guvelier et dont certains beneficiatient de l'assistance médicale gratuite revenaient d'un séjour de repos organisé en Allo manne avec le concours des autorités militaires françaises d'occupation et avaient fait l'objet, avant leur départ, d'un examen médita dans un dispensaire d'hygiène publique, ces circonstances ne sont pas de nature a donner, en l'espèce, le caractère d'un service public au depalcement desdits enfants ;

Cons., enfin, que, si la requérante soutient que l'accident dont elle a été victime est imputable à un brusque départ du train qui la transportait, cette circonstance ne saurait permettre à l'intéressé que d'exercer, si elle s'y croit fondée, une action contre la Société nationale des chemins de fer devant l'autorité judiciaire et ne peut être de nature à engager à son égard la responsabilité de l'Etat ;

« Cons. Qu'il résulte de ce qui précède que la dame Cuvelier n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le ministre de la santé publique a refuse de lui accorder une indemnité ».

(٢) CE 13 Juillet 1966, Lègues, R. P. 475.

ليس من شأنه أن يضفى عليه صفة المعاون العرضى للقرية، وبالتالى ليس له الحق فى أن تعوضه القرية عن الأضرار التى لحقت به نتيجة الجروح التى أصيب بها أثناء مساهمته السابقة" [١].

المطلب الثاني: مراقبة النشاط والإشراف عليه بواسطة شخص عام.

يمكن للشخص أن يكتسب صفة المعاون العرضي لجهة الإدارة إذا ما أسهم بجهده – في الحالات التي يعتد فيها القضاء بهذه المساهمة – في تسيير نشاط يشرف عليه ويراقب تنفيذه أحد الأشخاص العامة، دون أن يصل الأمر إلى إدارته أو استغلاله بصورة مباشرة[٢].

ومن أبرز أمثلة ذلك الأنشطة العامة التي يقوم بإدارتها أحد أشخاص القانون الخاص على مسئوليته بواسطة أمواله وعماله، ولكن في ظل إشراف ورقابة شخص معنوي عام، وذلك في مقابل تحصيل رسوم محددة يدفعها المستفيدين من الخدمات التي تقدم لهم من خلال هذه الأنشطة. ويتحقق هذا الأسلوب من أساليب إدارة الأنشطة العامة من خلال ما يسمي بعقود التزام المرافق العامة **Les contrats de concession des services publics**، وعقد التزام المرافق العامة هو عقد إداري يتم بمقتضاه إسناد إدارة أحد المرافق العامة (الاقتصادية على وجه الخصوص) إلى شخص خاص (طبيعي أو معنوي) يقوم بهذه المهمة على مسئوليته، بواسطة عماله وماله الخاص، لمدة

---

(١) Considérant d'une part qu'il résulte de l'instruction que la commune de Mazeyrolles n'a pris aucune part à l'organisation de sa fête qui a eu lieu le 19 juillet 1959, sur le territoire de ladite commune, au « Got » et au cours de laquelle un feu d'artifice a été tiré; qu'ainsi, no nobostant son caractère traditionnel, cette fête locale ne pressentait pas le caractère d'un service public ; que, par suite, le fait pour le sieur Leygues d'avoir fourni son Concours pour la mise à feu des pièces d'artifices ne lui a pas conféré la qualité de collaborateur occasionnel de la commune et ne lui ouvre, des lors, pas droit à ce, que ladite commune soit condanmnee à réparer les conséquences dommageables des blessures qu'il a reçues pendant l'opération dont s'agit.

(٢) جان–كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٣، فقرة ١٤.

محدودة، نظير مقابل مالي يحصل عليه في صورة رسوم يتقاضاها من المنتفعين بخدمات المرفق [1].

المطلب الثالث: وقوع النشاط ضمن دائرة اختصاصات شخص عام.

يحدث أن تقدم المعاونة العرضية بغرض الإسهام في نشاط لا يديره أو يستغله شخص معنوي عام لا بصورة مباشرة أي بنفسه، ولا بصورة غير مباشرة أي عن طريق أحد أشخاص القانون الخاص تحت رقابته وإشرافه.

ويحدث ذلك على وجه الخصوص عندما يغفل أحد الأشخاص العامة عن تنظيم نشاط معين وإدارته لا بصورة مباشرة ولا بصورة غير مباشرة رغم حاجة الأفراد في مكان وزمان معينين إلى تنظيم هذا النشاط. ومن أبرز الأمثلة على ذلك إهمال وحدات الإدارة المحلية الكائن في نطاقها شواطئ يتخذ منها الأفراد مصيفا لهم، في تنظيم وإدارة عمليات إغاثة الغرقى على هذه الشواطئ.

والملاحظ أن مجلس الدولة الفرنسى غالبا ما يعترف بسهولة بالغة بصفة المعاون العرضي لكل من يتطوع من الأفراد لإنقاذ الغرقى على شواطئ المصايف، كلما لاحظ إهمالا من جانب الشخص المعنوي العام المعني بتنظيم هذا النشاط وتحديد كيفية ممارسته، حتى في الحالات التي يتدخل فيها المنقذون المتطوعين **Les sauveteurs benevoles** لإنقاذ ذويهم من الغرق، مما حدا ببعض الفقه إلى توجيه انتقادات شديدة للمجلس لإفراطه في تأمين

---

(1) لمزيد من التفاصيل حول هذا الأسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة، راجع على وجه الخصوص:
- دكتور مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص٢٥٧ وما بعدها.
- دكتور محمد محمد عبد اللطيف، تفويض المرفق العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
- دكتور إبراهيم الدسوقى عبد اللطيف الشهاوى، عقد امتياز المرفق العام، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، ٢٠٠٣.
- **A DE LAUBADERE, F. MODERNE, P. DELVOLVÉ traité des contrats administratifs. 2eme et. 1983, No. 224 et ss.**
- **J. DUFAU. la Nature Juridique de la concession des services publics, mélanges R. CHAPUS, 1992, P. 147 et ss.**

الحماية للمنقذين المتطوعين على حساب وحدات الإدارة المحلية التي تحولت بسبب موقف مجلس الدولة إلى ضحايا لهؤلاء المنقذين[١].

ومن أمثلة ما صدر من أحكام عن مجلس الدولة في هذا الخصوص حكمه الصادر في ٢٥ سبتمبر ١٩٧٠ في قضية Commune de Batz-sur-Mer C/ dame veuve tesson[٢].

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن طبيبا فرنسيا يدعى André TESSON، كان فى ضيافة أصدقاء له فى قرية Commune de Batz-sur-Mer فى يوم ١٩ ديسمبر ١٩٦٣. وعندما فرغ من تناول طعامه سمع صراخا على شاطئ البحر المواجه لمنزل مضيفه، ولما توجه بعينيه الى مصدر الصراخ وجد مجموعة صغيرة من الناس تحاول إنقاذ طفلا فى الحادية عشرة من عمره من الغرق بعد أن جذبه الموج بشدة أمام والديه اللذان لم يستطيعا عمل شئ لإنقاذه. وعلى الفور توجه للسيد TESSON الى مكان الحادث، وبعد رجاء والدا الطفل بأن يتدخل لإنقاذه، أخذ السيد TESSON طوق نجاة كان قد أحضره من منزل أصدقائه ومد يده الى شخص آخر على دراية بالعوم وهو السيد Alian BOUTLE الذى كان يحاول بصعوبة بالغة إنقاذ الطفل، وبعد عدة محاولات باءت جميعها بالفشل جذب الموج السيد TESSON الى داخل البحر. حيث لم يتمكن السيد BOUTLE من إنقاذه بسبب حالة الإعياء التام التى أصابته بعد أن خرج بالطفل حيا الى الشاطئ، حيث كانت الساعة الثانية والربع من بعد الظهر. وبعد ذلك بثمان وثلاثين

(١) راجع في ذلك:
جان روش، الدراسة سالفة الذكر، ص٢٥٧.

(٢) CE. Sect 25 septembre 1970, commune de Batz- sur mer C/ dame veuve tesson, A.J.D.A. 1971, I, P. 37. Chro. Fournier et Braibant- D. 1971, P. 55, conclusions Marisot.

دقيقة أى فى حوالى الساعة الثالثة إلا سبع دقائق، حضر رجال الإنقاذ التابعين للقرية وأخرجوا الطبيبTESSON حيا من المياه، حيث كان على بعد حوالى ١٥ مترا من الشاطئ. وبدأت محاولات إنعاشه التى استمرت ما يقرب من أربع ساعات، ولكنها باءت بالفشل حيث وافته المنية.

وبعد حوالى عام، فى الرابع والعشرين من ديسمبر ١٩٦٤ توجهت أرملة السيد TESSON بالأصاله عن نفسها وبالنيابة عن أطفالها القصر الى سلطات القرية من أجل الحصول على التعويض المناسب، ولكن رفض طلبها، فتوجهت الى المحكمة الإدارية التى قضت لها بمبلغ ٤٥٠ ألف فرنك فرنسى (مائتين ألف فرنك لها، ومائتنين وخمسين ألف فرنك لأطفالها)، وهو نصف المبلغ تقريبا الذى كانت قد طلبته فى عريضة دعواها.

ولم يلق حكم المحكمة الإدارية قبولا، لدى السيدة TESSON ولا لدى السلطة المحلة فى القرية المذكورة، ولذلك فقد طعنا فيه كل من جانبه أمام مجلس الدولة الذى ضاعف مبلغ التعويض وأضاف اليه مفردات أخرى كثيرة، وذلك فى حكمه الصادر فى هذه القضية فى ٢٥سبتمبر ١٩٧٠، والذى اعترف فيه بصفة المعاون العرضى للطبيب المتوفى، على الرغم من وقوع الحادث فى شهر ديسمبر من فصل الشتاء وفى مكان لم يكن معد تماما ليكون شاطئا يصلح للسباحة، وذلك على أساس أن النشاط المتمثل فى إنقاذ الغرقى على الشواطئ يدخل من حيث المبدأ ضمن دائرة اختصاص السلطات المحلية الواقعة هذه الشواطئ فى إطارها[١].

---

(١) راجع فى ذلك تعليق الأستاذان: BRAIBANT وFOURNIER على هذا الحكم، فى دورية A.J.D.A، ١٩٧١، ص٣٧ وما بعدها.

وفى ذلك يقول المجلس:

"ومن حيث إنه، وفقا لنص المادة ٩٧ من قانون الإدارة البلدية، فإن موضوع الضبط المحلى يتمثل فى فرض النظام والمحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، ويتضمن على وجه الخصوص (وفق ما نصت عليه الفقرة السادسة من المادة ٩٧ سالفة الذكر، التنبأ بالحوادث ومنع وقوعها عن طريق ما يمكن اتخاذه من التدابير الملائمة. ومن حيث أنه فيما يتعلق بالمدن المطلة على الشواطئ فإن هذه الاختصاصات التى تشمل على خصوص التحسب لحالات الغرق وتقديم العون اللازم لضحاياه فى الوقت المناسب، تمتد لتغطى الجزء من الشاطئ المتاخم لحدودها والداخل فى إطار الدومين العام البحرى؛ ومن حيث إنه، على الرغم من أن الحادث الذى تطوع السيد **TESSON** بمد يد العون لضحيته، قد وقع فى زمان ومكان غير ملائمين للسباحة، إلا أنه قد ساهم فى تسيير مرفق عام قروى؛ وبالتالى فإن لأسرته الحق فى الحصول على تعويض عن وفاته من سلطات قرية **Commune de Batz-sur-Mer** طالما أن ظروف الحادث لا ترقى به الى درجة القوة القاهرة؛ وأن السيد **TESSON** لم يرتكب خطأ يذكر أثناء مساعدة ضحايا الحادث؛ ومن حيث إنه لا يمكن الاحتجاج بنقص إمكانيات القرية ولا بواقعه أن المنطقة التى توجد فيها وطبيعتها الجغرافية تلقى عليها بأعبـــاءً أخرى تصرفها عن الاهتمام بالمسائل السابقة، لإعفاء القرية من المسئولية[1].

---

(1) **Considérant qu'aux termes de l'art. 97 du code de l'administration communale « la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique. Elle comprend notamment... 6° le soin de prévenir, par des précautions convenables, et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents... » ; que, s'agissant des communes riverains de la mer, ces pouvoirs, qui comportent notamment la prévention des noyades et les secours à porter à leurs** =

ويمكن أن نذكر على سبيل المثال كذلك حكم مجلس الدولة الصادر في ١٩ أكتوبر ١٩٧٠ في قضية Gaillard[١]. والذى سنعرض له بالدراسة فيما بعد.

= victimes, s'étendent à la portion du rivage faisant partie du domaine public maritime ; -Considérant que, bien que l'accident aux victimes duquel le sieur Tesson a cherché à porter secours se soit produit en un lieu et à une époque excluant les baignades, le sieur Tesson a ainsi participé à un service public communal ; que le dommage résultant pour sa famille de son décès doit des lors être intégralement répare par la commune de Batz-sur-Mer alors que les circonstances du sinistre ne lui donnent pas le caractère de force majeure et que le sieur Tesson n'a pas commis de faute dans sa tentative de sautage ; que ni la modeste des ressources de la commune, ni le fait que certaines communes se trouveraient gravées de charges supérieurs à d'autres en raison de leur situation géographique ne sont de nature à faire échapper la commune de Batz-sur-Mer à ses obligations".

(١) CE, sect. 9 Octobre 1970, Gaillard, R.D.P. 1970, I, P. 1431, Conclusions Rougevin – Bâville.

المبحث الثاني

التوسع في تحديد الأنشطة المحققة للمصلحة العامة

والتى يمكن أن تأخذ حكم المرافق العامة.

رأينا فيما سبق أن صفة المعاون العرضي يمكن إسباغها بسهولة على الشخص الذي يساهم في تسيير أحد الأنشطة المحققة للمصلحة العامة، وذلك في الحالات التي يأخذ أحد الأشخاص العامة النشاط على عاتقه وذلك عملا بالمعيار العضوي الذي يجعل من وجود الشخص العام عاملا حاسما وبسيطا في إسباغ صفة المرفق العام على النشاط.

مع ذلك فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أبعد من ذلك في سبيل توسيع مجالات تطبيق نظرية المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة. وذلك من خلال التوسع في تحديد الأنشطة المحققة للمصلحة العامة والتي يمكن أن تأخذ حكم المرافق العامة، وبالتالي إعطاء وصف المعاون العرضي للشخص الذي يساهم في تسييرها.

ويتجلى هذا الاتجاه في قضاء مجلس الدولة الفرنسي من خلال تبنيه لفكرة "المرفق العام الفعلي" أو "الواقعي"، وتسليمه بتأثير "الصفة الجاذبة" لفكرة المرفق العام ذاتها في مجال المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

ونعرض فيما يلي لتفاصيل ما سبق، وذلك في مطلبين متتالين على النحو التالي:

المطلب الأول: تطبيقات فكرة المرفق العام الفعلي في مجال المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

المطلب الثاني: تأثير الصفة الجاذبة لفكرة المرفق العام على موضوع المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

المطلب الأول: تطبيقات فكرة المرفق العام الفعلي في مجال المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

كان لنظرية الأوضاع الظاهرة **la théorie de l'apparence** التى لمجلس الدولة الفرنسى فضل سبق العمل بمقتضاها فى مجال القضاء الإدارى، تأثيرا واضحا على قضاء هذا المجلس فى مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة؛ فعلى أساس هذه النظرية ذات الأصول المدنية، اهتدى المجلس –منذ بداية القرن الماضى- الى فكرة "المرفق العام الفعلى" **Service public de fait**، التى اعتبرت بمثابة أداة من أدواته لتوسيع مفهوم المرفق العام بصورة تأخذ فى الاعتبار تدخلات الأفراد فى عملية تنظيم وإدارة المرافق العامة.

والمعاون العرضى لجهة الإدارة هو كما رأينا، الشخص الذى يمد يد العون لجهة الإدارة –فى حالات وبشروط معينة سوف نعرض لها فى حينه- أثناء تسيير المرافق العامة. ومن الطبيعى أنه كلما اتسع مفهوم المرفق العام، كلما ازدادت فرص تعويض الأضرار التى تلحق بالمعاونين العرضيين، أو بالغير من جراء معاونتهم فى تسيير المرافق العامة. وهذا بالضبط ما يمكن أن يؤدى اليه إعمال فكرة "المرفق العام الفعلى" فى هذا المجال.

ونعرض فيما يلي لمدلول فكرة المرفق العام الفعلي، ثم نعقب ذلك بالحديث عن تطبيقاتها في مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة. وذلك في فرعين متتاليين على النحو التالي:

الفرع الأول: مدلول فكرة المرفق العام الفعلي.

الفرع الثاني: تطبيقات فكرة المرفق العام الفعلي في مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

الفرع الأول: مدلول فكرة المرفق العام الفعلي.

يثور الحديث عن فكرة المرفق العام الفعلى **Service public de fait** فى إطار "نظرية الأوضاع الظاهرة" فى القانون الإدارى.

والواقع أن نظرية الأوضاع الظاهرة **la théorie de l'apparence** حازت اهتمام كبير من جانب فقه القانون الخاص[1]. وعلى الرغم من تطبيقاتها المتعددة فى مجال القانون الإدارى (فى مواد القرارات والعقود الإدارية والمرافق العامة والوظيفة العامة)، إلا أنها لم تلق الاهتمام اللائق إلا بخصوص مظهر واحد من مظاهر تطبيقها والمتمثل فى موضوع الموظف العامل الفعلى **Le fonctionnaire de fait**[2].

وبصورة عامة، سواء فى مجال القانون الخاص أم فى مجال القانون الإدارى، فإن مقتضى نظرية الأوضاع الظاهرة هو الاعتداد بالمراكز الواقعية الظاهرة وإعطائها حكم المراكز القانونية الصحيحة، وذلك لاعتبارات توجبها العدالة وتقتضيها المصلحة العامة. وهذا ما عبرت عنه محكمة النقض المصرية فى حكمها الصادر فى ٣٠ نوفمبر ١٩٧١ فى الطعن رقم ٥٣ لسنة ٣٧ قضائية، عندما قضت بأن: "يترتب على التصرفات الصادرة من صاحب المركز الظاهر المخالف للحقيقة الى الغير حسن النية ما يترتب على التصرفات

---

(١) للتعرف على تفاصيل هذه النظرية فى فقه وقضاء القانون الخاص، راجع على وجه الخصوص:

-

(٢) من أجل دراسة وافية لتطبيقات نظرية الأوضاع الظاهرة فى القانون الإدارى، راجع على وجه الخصوص:

- **E. JOUVE: Recherches sur la notion d'apparence en droit administrative français, R.D.P, 1968, PP. 283 et ss.**
- دكتور ماجد الحلو، نظرية الوضع الظاهر فى القانون الإدارى، مجلة الحقوق والشريعة، الكويت. السنة الرابعة، العدد الأول، ١٩٨٠.
- دكتور عاطف نصر مسلمى على ، نظرية الأوضاع الظاهرة فى القانون الإدارى، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٢.
- دكتور ثروت بدوى، القانون الإدارى، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص٤١٠ وما بعدها.
- دكتور مجدى عز الدين يوسف، الرسالة سالفة الذكر، ص١ وما بعدها، و ص٤٩ ، وص ١٨١ وما بعدها، وراجع لنفس المؤلف كذلك: حدود مسئولية الدولة فى مواجهة تعويض الأفراد معها. مرجع السابق. ص٨٣ وما بعدها.

الصادرة من صاحب المركز الحقيقى، متى كانت الشواهد المحيطة بالمركز الظاهر من شأنها أن تولد الاعتقاد العام بمطابقة هذا المركز للحقيقة..." [١].

وإذا كانت حماية الغير حسن النية تمثل الحكمة من إعمال نظرية الأوضاع الظاهرة فى علاقات القانون الخاص والتى لا تغلب عليها العلانية، فإن هذه الحكمة تتحقق أكثر فى مجال علاقات الأفراد بجهة الإدارة نظرا لغلبة صفة الشيوع والانتشار على هذه العلاقات إذا ما قورنت بعلاقات القانون الخاص، كما هو الحال فى مواد القرارات الإدارية والعقود الإدارية وفى مجال الوظيفة العامة.

وفضلا عن ذلك فإن إعمال هذه النظرية فى مجال المرافق العامة هو أمر لا تمليه فقط حماية الغير حسن النية، ولكن يفرضه كذلك مبدأ ضرورة سير المرافق العامة بانتظام وإضطراد؛ ومن مقتضياته الاعتداد بتدخلات الافراد فى سير المرافق العامة كلما عجزت الإدارة عن القيام بواجباتها فى الظروف الاستثنائية العادية، أو قصّرت فى أداء هذه الواجبات، أو سكتت عن تنظيم نشاط حيوى معين وإدارته، فأخذ الأفراد على عاتقهم هذه المهمة. وفى كل هذه الحالات يظهر ما يسمى بالمرفق العام الفعلى [٢].

وهكذا ففى مجال المرافق العامة تلقى نظرية الأوضاع الظاهرة أحد أهم تطبيقاتها، والمتمثل فى فكرة المرفق العام الفعلى الذى يظهر فى صورة متعددة:

*ففى صورة أولى، قد ينشأ المرفق العام الفعلى بترخيص من جهة الإدارة –تحت ضغط الحاجة الى تعاون الأفراد فى ظل مذهب التدخل وليس بقانون أو بناء على قانون، فينظمه الأفراد ويديرونه بحرية ولكن فى إطار الأهداف التى رسمتها جهة الإدارة، ما لم تضع هذه الأخيرة ضوابط

---

(١) ذكره الدكتور، عاطف نصر مسلمى، الرسالة سالفة الذكر، ص٤.
(٢) راجع دكتور مصطفى أبو زيد فهمى، المرجع السابق، ص٥٨ وما بعدها.

معينة لعملية تنظيم وإدارة هذا المرفق. كما يلغى هذا النوع من المرافق بمعرفة الأفراد، إلا إذا رأت جهة الإدارة أن ذلك يضر بمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد فاحتفظت لنفسها بحق الإلغاء [١].

وهذه الصورة من صور المرفق العام الفعلى، كان مجلس الدولة الفرنسى قد أقرها بحكمه الصادر فى ٦ فبراير ١٩٠٣ فى قضية Terrier، والتى تتلخص وقائعها فى أن المجلس المحلى لإحدى المدن الفرنسية كان قد رصد مكافآت مالية لمن يقتل من الأفراد إحدى الأفاعى Vipere أو أكثر، فى إطار سياسية المدينة للقضاء على الحشرات الضارة. وفى لحظة معينة يبدو ...غ المرصودة لهذا الغرض فى ميزانية المدينة كانت قد نفذت، ولذلك فوجئ بعض الأفراد برفض طلباتهم بالحصول على المكافآت لقاء الأفاعى التى قتلوها، ومن بينهم السيد Terrier، الذى لجأ الى المحكمة الإدارية (مجلس المحافظة) Conseil de préfecture آنذاك[٢]، ثم الى مجلس الدولة الذى أقر بحقه فى تقاضى المكافأة منتهيا الى وجود مرفق عام واقعى اعتمادا على المظهر الذى خلقته الإدارة بقرارها[٣].

وفضلا عن ذلك يمكن أن يظهر "المرفق العام الفعلى" فى صورة أخرى، ذات دلالة من وجهة نظر المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، وتتمثل فى حالات غياب السلطة الشرعية، أو تقصير الإدارة فى أداء مهامها أو تباطؤها فى أداء هذه المهام، خصوصا فى أوقات الحروب والكوارث والنكبات، مما يوحى للأفراد بالحلول محلها فى أداء مهامها، ويكتسبون بالتالى وصف السلطة الفعلية **Autorité de fait**. وهذا ما أقر به

(١) لمزيد من التفاصيل حول كل هذه النقاط، راجع: الدكتور عاطف نصر مسلمى، الرسالة سالفة الذكر، ص٢٣١ وما بعدها.

(٢) حلت المحاكم الإدارية tribunaux administratifs محل "مجالس المحافظات: Conseil de préfecture، اعتبارا من عام ١٩٥٣. وكانت مجالس المحافظات قد أنشأت مع دخول دستور السنة الثامنة (١٧٩٩) فى التطبيق بمقتضى القانون الصادر فى ٢٨ يناير من نفس السنة، وظلت تمارس عملها حتى عام ١٩٥٣.

(٣) لمزيد من التفاصيل حول دلالة هذا الحكم ، وأحكام أخرى أصدرها مجلس الدولة فى هذا الخصوص، راجع الدكتور، عاطف نصر مسلمى، الرسالة سالفة الذكر، ص٢٣٤ وما بعدها.

مجلس الدولة الفرنسى فى حكمه الصادر فى ٥ مارس ١٩٤٨ فى قضية : **Mariou**، التى تتلخص وقائعها فى قيام بعض الأفراد بتشكيل لجنة لرعاية مصالح أحد الأقاليم على إثر فرار أعضاء المجلس البلدى لهذا الإقليم خوفا من بطش قوات الاحتلال الألمانى. ولما عرض هذا الأمر على مجلس الدولة اعتبر أن حالة الضرورة تضفى على هذه اللجنة وصف "السلطة الفعلية"، وتجعل من القرارات الصادرة عنها قرارات إدارية[١].

ويبدو أن هذه الصورة من صور المرفق العام الفعلى هى التى استند اليها مجلس الدولة الفرنسى -كما سوف نرى فيما بعد فى المطلب الثانى من هذا المبحث- للتوسع فى قبول حلول الأفراد محل جهة الإدارة فى رعاية المصالح العامة من خلال ممارسة بعض الأنشطة المحققة للمصلحة العامة والتى تفرض نفسها فى الواقع، فى حالة عدم قيام جهة الإدارة بذلك على نحو فعال، أو تقاعسها عن نجدة الأفراد فى حالة الكوارث والنكبات، حتى وإن حلت الكارثة أو النكبة بشخص واحد فقط، استنادا الى أن نجدة هذا الشخص تدخل فى إطار "سلطة الضبط" التى تتمتع بها الدولة ووحدات الإدارة المحلية وتتضمن قيامها بالمحافظة على النظام العام بعناصره المعروفة.

ولعل هذا ما دعا الاستاذ **Rene CHAPUS** الى القول بأم مجلس الدولة يعتد بمرافق "لا وجود لها إلا على الأوراق" **N'existent que sur les papiers**، لأنه إذا كان الحفاظ على النظام العام بعناصره المعروفة يدخل فى إطار اختصاصات الدولة ووحدات الإدارة المحلية بما تمارسه من سلطة الضبط الإدارى، إلا أنه لا يوجد – من وجهة نظر هذا الفقيه – مرفق عام

---

(١) لمزيد من التفاصيل ، راجع دكتور عاطف نصر مسلمى، الرسالة سالفة الذكر، ص٢٤٧ وما بعدها

يتمثل فى "نجدة الأشخاص الذين يواجهون المخاطر" **Les personnes en danger**، منظورا الى كل شخص منهم على حدة [١].

الفرع الثاني: تطبيقات فكرة المرفق العام الفعلي في مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

أصدر مجلس الدولة الفرنسي، خلال عام ١٩٧٠، ثلاثة أحكام هامة طبق من خلالها فكرة المرفق العام الفعلي **Service public de fait** للتوسيع من نطاق مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، خصوصا بالنسبة للمتطوعين منهم لإنقاذ الغرقى من المصطافين على الشواطئ الداخلة في الإطار الجغرافي لبعض وحدات الإدارة المحلية وغيرهم ممن يتعرضون لحوادث متفرقة، مما دعا بعض الفقه إلى دق ناقوس الخطر منبها إلى أن بعض هذه الوحدات المحلية قد أصبحت – بسبب المبالغ التي تدفعها على سبيل التعويض – ضحية للمعاونين العرضيين من منقذي الغرقى على الشواطئ [٢].

وقد سبق لنا أن تعرضنا بالدراسة لبعض هذه الأحكام ونحن بصدد الحديث عن الحالات التي يعتد فيها مجلس الدولة الفرنسي بالمعاونة العرضية المقدمة بغرض الإسهام في نشاط لا يديره أو يستغله الشخص المعنوي العام لا بصورة مباشرة ولا بصورة غير مباشرة، وإنما يدخل فقط في دائرة اختصاصاته بحسب المجرى العادي للأمور، ولا يهم بعد ذلك أن يكون قد قام على تنظيمه وإدارته من عدمه [٣].

(١) راجع فى ذلك رونى شابي، القانون الإدارى العام، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص١١٨٣، وراجع كذلك: فرانسوا فنسان، الدراسة سالفة الذكر، ص٦، الفقرات ، من ٣٨ إلى ٤٢.

(٢) راجع في ذلك: جان لاروش ، دراسته سالفة الذكر، ص ٢٥٧ وما بعدها.

(٣) راجع ما سبق بالمطلب الثالث من المبحث الأول من هذا الفصل.

-وأول هذه الأحكام هو حكم المجلس الصادر في ٢٥ سبتمبر ١٩٧٠ في قضية **Commune de Batz-sur-Mer c/dame veuve tesson**، التي انتهى فيها المجلس إلى أحقية الشخص الذي تطوع لإنقاذ شخص آخر من الغرق على أحد الشواطئ، على أساس أن النشاط المتمثل في إنقاذ الغرقى على الشواطئ يدخل في اختصاص السلطة المحلية القائم في إطارها الشاطئ الذي شهد عملية الإنقاذ حتى وإن تم ذلك فى وقت من أوقات السنة، لا يرتاد فيه الناس هذا الشاطئ وهو بالتالي مرفق عام قائم فعليا،حتى ولو لم تقدم السلطة المحلية على تنظيمه وإدارته بصورة صريحة[١].

- وثاني هذه الأحكام هو حكم المجلس الصادر في ٩ أكتوبر ١٩٧٠ في قضية **Sieur Gaillard** سالفة الذكر، التي انتهى فيها المجلس إلى القضاء بإلزام السلطات المحلية لقرية **Volanois** بتعويض الإضرار التي لحقت بالشخص الذي تطوع لإنقاذ خادمه راعي إحدى الكاتدرائيات إثر سقوطها في حفرة كان قد أحدثها العمال في إطار أعمال تجديد الكاتدرائية التي أخذتها سلطات القرية على عاتقها على الرغم من أن الكاتدرائية ليست مرفقا عاما، وذلك على أساس التوسع فى تفسير فكرة النظام العام بعناصرها الثلاث (الأمن العام والصحة العامة السكينة العامة) والتى تلقى على عاتق سلطة الضبط الإدارى المحلية الالتزام بالتنبأ بالحوادث والحضور الدائم لنجدة ضحاياها[٢].

أما ثالث هذه الأحكام فقد أصدره المجلس في ٢٧ نوفمبر ١٩٧٠ في قضية: **Appert-collin** التي انتهى فيها المجلس إلى أحقية أسرة السيد **Appert-collin** عمدة مدينة **Prosne** في تعويض الضرر الناتج عن فقد عائلهم أثناء تطوعه بجراره الخاص لإصلاح قطعة أرض كائنة في نطاق المدينة من

(١) حكم سالف الذكر، راجع ما سبق ص سنعود الى الحديث عن هذا الحكم عند دراستنا.
(٢) حع ما سبق، ص ٢٧، ٢٩ وسنعود الى الحديث عن هذا الحكم بشيء من التفصيل فى مناسبات أخرى.

أجل تحويلها إلى ملعب كرة تستفيد منه جموع الشباب، وذلك على أساس أن: العمل الذى قام به العمدة المتوفى كان يحقق المصلحة العامة لسكان القرية[١].

ومن الواضح، من خلال الأحكام الثلاثة سالفة الذكر، أن مجلس الدولة الفرنسي قد وسع إلى أقصى مدى من مفهوم فكرة المرفق العام الذي قدمت المعاونة من أجل تسييره وذلك في إطار توجهه نحو التوسع في تحديد الأنشطة المحققة للمصلحة العامة والتي يمكن أن تأخذ حكم المرافق العامة؛ ففي هذا الإطار خرج مجلس الدولة عن المعيار العضوي **critère organique** في تحديد المرفق العام، ولم يتوقف كثيرا عند قضائه السابق والمبني على ضرورة أن يأخذ أحد للأشخاص العامة النشاط على عاتقه لكي يمكن اعتباره مرفقا عاما، وذلك عن طريق إدارة النشاط بصورة مباشرة، أو الإشراف على تنفيذه، أو إذا كان النشاط يدخل بطبيعة الحال في إطار اختصاصاته.

ويتجلى خروج مجلس الدولة عن المعيار العضوي لتحديد المرفق العام المستفيد من المعاونة العرضية في الأحكام الثلاثة سالفة الذكر، في لجوئه إلى تفسير الظروف المحيطة بكل قضية على حده بصورة تسمح له بالخروج عن المعايير القضائية التي سبق له إرسائها في قضائه السابق حول ذات الموضوع، وذلك في إطار اتجاه ليبرالي قوامه التوسيع من فرص تغطية الأخطار الناتجة عن المعاونة العرضية لجهة الإدارة[٢].

---

(١) راجع ما سبق بخصوص هذا الحكم، ص ٣٠.، وسنعود إليه في مناسبات أخرى.
(٢) راجع في ذلك، جان روش، الدراسة سالفة الذكر، ص ٢٥٩.

ففي حكمه الصادر في قضية Sieur Gaillard سالفة الذكر -على سبيل المثال-، استند المجلس في تبريره لأحقية المعاون العرضي في التعويض على تفسير يتسم بالسعة للمادة ٩٧ من قانون الإدارة القروية la loi sur l'administration Communale[(١)]، التي القت على عاتق البوليس المحلي الخاضع لمجالس البلديات مهمة الحفاظ على النظام العام بعناصره الرئيسية المعروفة، وفي ذلك يقول المجلس: "ومن حيث إنه وفقا لنص المادة ٩٧ من قانون الإدارة القروية، فإن موضوع الضبط المحلي يتمثل في فرض النظام والمحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. ويتضمن على وجه الخصوص (وفق ما نصت عليه البلدية السادسة من المادة ٩٧ سالفة الذكر)، التنبأ بالحوادث ومنع وقوعها عن طريق ما يمكن اتخاذه من التدابير الملائمة .... وهكذا فإذا شارك السيد Gaillard في اتخاذ التدابير التي أملاها الحادث الذي ألم بالسيدة Bauvais، فإنه يكون قد ساهم في تسيير مرفق عام محلي"[(٢)].

وفي هذه القضية كان مفوض الحكومة السيد "روجفان بافيل" Rougevin-Baville قد أوصى المجلس بعدم الرجوع إلى أي معيار آخر سوى ا لمعيار العضوي في تعريف المرفق العام والذي يجب الاستناد إليه وحده في تحديد مدى أحقية السيد Gaillard في التعويض عن الإصابة التي لحقته من جراء تطوعه لإنقاذ السيدة المنكوبة؛ ففي تقريره الموجه إلى مجلس الدولة في هذه القضية يقول مفوض الحكومة:

---

(١) هذه المادة أصبحت المادة ٢٢١٢ - ٥٠٢ من قانون نظام الوحدات المحلية الصادر في عام ١٩٨٢.

(٢) **"Aux termes de l'arit 97 C. admin. comm., la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique. Elle comprend notamment ... 6° le soin de prévenir par des précautions convenables et de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents ... qu'ainsi en prenant part aux opérations rendues nécessaires par l'accident survenu à la dame Beauvais le sieur Gaillard a participer à un service public communal ».**

" ها نحن أمام قضية لم يتدخل فيها أي مرفق رسمي – وفقا للمعيار العضوي – وذلك لسبب بسيط وواضح هو أنه لا يوجد مرفق عام من أصله؛ ففي هذه القضية حدث كل شيء بين ثلاثة أشخاص (يقصد الكاتدرائية التي تجري فيها أعمال الإصلاح، وخادمة الكاهن التي وقعت في الحفرة، ثم السيد **Gaillard** الذي هب لنجدتها من الخارج بعد سماع صراخها) في داخل حديقة مغلقة، ودون أن يخطر بذلك لا السلطات المحلية ولا جموع سكان القرية: فبأي وجه يمكن إذن الحديث عن وجود نشاط لمرفق عام بالمعنى الوظيفي ؟"(١).

ومع ذلك، لم يشأ مجلس الدولة إلا أن يمضي قدما في سياسته القضائية الرامية إلى توسيع نطاق الحماية القضائية للمعاونين العرضيين معتمدا في ذلك على المعيار الوظيفي **Critere faonctionel** أو المادي **Critere maleriel** للمرفق العام، وبمقتضاه يعد مرفقا عاما كل نشاط يحقق المصلحة العامة حتى ولم تقدم جهة الإدارة على تنظيمه وإدارته إما بنفسها أو عن طريق غيرها من أشخاص القانون الخاص، بمعنى أن المجلس قد طرح جانبـــا المعيار العضوي للمرفق العام في هذا الخصوص(٢).

وفي حكمه الصادر في قضية **Commune de Batz-sur-Mer c/dame veuve TESSON** لم يعر مجلس الدولة الفرنسي أدنى اهتمام لواقعة أن حادث الغرق الذي تعرض له الطفل الذي تطوع لإنقاذه الدكتور **Tesson** كان قد وقع في شهر ديسمبر وفي مكان يتسم بالوعورة حيث لا يوجد تجمع للمصطافين يبرر ضرورة توقع السلطات المحلية وقوع حوادث غرق والعمل على تفاديها،

---

(١) **« Voici une affaire dans laquelle aucun service officiel- au sens organique – n'est intervenu pour l'excellente raison qu'il n'en existait pas; dans laquelle tout s'est Joué entre trois personnes, sans que la population ni les autorités fussent prévenus, et a l'intérieur d'un Jardin clôturé : quelle place restait-il pour une action du service public, au sens fonctionnel".**

(٢) راجع تعليق للأستاذان: **P. CABANES, D. LABETOULLE** علــى هــذا الحكــم، فى **A.J.D.A**، ١٩٧١، ص٣٧ وما بعدها.

بحيث يمكن القول بوجود مرفق عام لإنقاذ الغرقى حتى ولم يكن قائما بصورة منتظمة. وهذا بالفعل ما لفت النظر إليه مفوض الحكومة السيد **Morisot** عندما قال بأن: " من الواضح أن الظروف المحيطة بزمان ومكان الحادث، تبين أنه لم يكن هناك أدنى التزام على عاتق سلطات القرية بوضع جهاز إنقاذ خاص ...." [١].

ومن المؤكد أن مفوض الحكومة كان يقصد بأنه لم تكن هناك حاجة إلى تنظيم مرفق عام لإنقاذ الغرقى حسب المفهوم العضوي للمرفق العام، بمعنى قيام السلطات المحلية بإنشائه وإدارته أو إنشائه فقط وإسناد مهمة إدارته إلى أحد أشخاص القانون الخاص، وذلك بالنظر إلى مكان وزمان وقوع حادث الغرق الذي تعرض له الطفل في هذه القضية. وهذا هو مفهوم الالتزام بإنشاء وتسيير المرافق العامة، ولذا فقد كان مفوضى الحكومة محقا فيما ذهب إليه؛ فمن الغريب مثلا أن نطلب من الأشخاص العامة تنظيم مرفق لنقل الركاب في الصحراء حيث لا توجد تجمعات بشرية تبرر ذلك.

ومع ذلك فلم يشأ مفوض الحكومة أن يرتب أية نتائج على غياب المفهوم العضوى للمرفق العام بالنسبة للقضية موضوع التقرير، بل إنه خرج عن هذا المفهوم تماما موصيا المجلس بضرورة الحكم بالتعويض لأسرة الدكتور **Tesson** الذي فقد حياته أثناء تصديه لإنقاذ الطفل الغريق. وفي ذلك يقول المفوض:

"فكرة المرفق العام لا تكتسب بالضرورة مفهوما عضويا فقط، بل إنها تنطوي على تكليف بتحقيق المصلحة العامة أسنده المشرع إلى السلطة العامة، بل وإلى أشخاص القانون الخاص. ومن هنا فإذا أقدم شخص ما على القيام

---

[١] **« Il est clair que, dans les circonstances de temps et de lieu de l'accident, la commune n'avait aucune obligation de maintenir en place un dispositif de secouer propre à en prevnir les conséquences ».**

راجع تقرير مفوض الدولة السيد **Morisot** في قضية: **Commune de Batz-sur-mer** في:
J.C.P. 1971, II No. 16525.

بمهمة تدخل في اختصاص إحدى الهيئات العامة، فإنه يكون قد مد يد العون في تسيير مرفق عام"[١].

وهكذا فقد انتهى مفوضي الحكومة في تقريره الذي استند إليه المجلس في حكمه الصادر في هذه القضية، إلى أن النشاط الذي قدمت المعاونة العرضية من أجل تسييره لا يلزم بالضرورة أن يكون منتظما في مرفق عام بالمعنى العضوي للكلمة، بل يكفي أن يكون إتمامه محققا للمصلحة العامة فى أي جانب من جوانبها، وطالما أن النشاط نفسه يدخل من حيث المبدأ في إطار المهام الموكلة عادة للأشخاص العامة بواسطة المشرع[٢]. وهذا هو فى الواقع جوهر فكرة "المرفق العام الفعلى".

وفي حكمه الصادر في قضية **Appert-collin**[٣]، كان مجلس الدولة قد رفض اعتبار الحادث الذي ألم بعمدة القرية، وأودى بحياته من حوادث العمل، وبالتالي فإن المجلس استبعد تعويض أسرة العمدة المتوفى أثناء قيامه بتمهيد قطعة أرض لكي تصلح ميدانا للرياضة، على أساس حكم المادة ٧٠ من قانون الإدارة البلدية التي كانت تقضي بمسئولية البلديات عن الأضرار الناتجة عن الحوادث التي يتعرض لها العُمد ومساعدو العُمد أثناء ممارستهم لمهامهم. بل إن المجلس قد فضل إقامة مسئولية السلطات المحلية على أساس آخر هو المسئولية بدون خطأ عن الأعمال التي قام بها السيد **Appert-collin** بوصفه معاونا لجهة الإدارة و كانت سببا في وفاته.

« La notion de service public n'a pas nécessairement un caractère organique. Elle recouvre une mission d'intérêt général confiée par le législateur à une autorité publique, ou même à un groupement privé. Dés lors qu'une personne accomplit une mission dont la responsabilité incombe a une autorité publique, elle collabore au fonctionnent du service public ».
راجع تقرير مفوض الدولة السيد **Morisat**، سالف الذكر.

(٢) راجع في ذلك تعليق الأستاذان: **D. LABETOULLE** و**P. CABANES** على حكم الصـادر . دهرب "دالوز"**D**، ١٩٧١، ص٥٥ وما بعدها.:

(٣) سنعرض لوقائع هذه القضية بمزيد من التفاصيل عند دراستنا لمراحل تطور مسئولية السلطة العمة عن ... التى تلحق بالمعاون العرضى ذاته.

ويبدو أن مجلس الدولة قد تصدى للفصل في هذه القضية بالطريقة التي تحقق استراتيجيته القضائية الخاصة بمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، والتي تهدف في النهاية إلى توسيع نطاق الحماية القضائية للمعاونين العرضيين[١].

*فمن ناحية استبعد المجلس -كما رأينا- خلع وصف حوادث العمل على الحادث الذي تعرض له العمدة المتوفى، وهو أساس سهل التطبيق وجائز قانونا، وكان من شأنه أن يفضي إلى حل للقضية يسد الباب أمام الجدل الفقهي الذي سببه الحكم الصادر في هذه القضية فيما بعد.

*ومن ناحية أخرى فقد إنصرف المجلس تماما عن حقيقة هامة لا تقبل الجدل في هذه القضية، ومؤداها أن السيد **Appert-collin** (العمدة المتوفى) كان قد شارك بجهده في عمل من قبيل الأشغال العامة **"travaux publics"** وليس قبيل المرافق العامة **services publics**. غير أن المجلس لم يشأ أن يسلك هذا الطريق الذى يبدو أنه اعتبره من الوعورة بحيث لن يفض في النهاية إلى ترجيح كفة المضرور (أسرة العمدة المتوفى)، لأن مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التي تسببها الأشغال العامة هي مسئولية على أساس الخطأ **Responsabilité pour faute** يعلق فيها إلتزام جهة الإدارة بالتعويض على قيام المضرور بإثبات وجود خطأ من جانبه تربطه علاقة سببية **Lien de casualité** بالضرر الذي أصابه[٢].

---

(١) راجع تعليق الأستاذ **Franc MODERNE**، على هذا الحكم فى دورية "دالوز" D، ١٩٧١، ص ٢٧ وما بعدها (تعليق سالف الذكر).

(٢) سنعود الى الحديث عن هذا الأمر عند الحديث عن اعتداد مجلس الدولة الفرنسى بالمعاونة العرضية فى تنفيذ الأشغال العامة، فى إطار دراستنا لتأثير الصفة الجاذبة لفكرة المرفق العام على موضوع المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

وعلى ذلك فإن حرص مجلس الدولة على تقديم أكبر قدر من الحماية للمعاونة العرضية، قد دفعه إلى إبراز نظام مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة كنظام مستقل وقائم بذاته، ولذلك فقد أقبل على تكييف المهمة التي قام بها العمدة المتوفى على أنها معاونة عرضية **collaboration benevôle**، في تسيير مرفق عام محلي وفي ذلك يقول المجلس: أن "... السيد **Appert callin** كان يعمل متطوعا لحساب القرية، كما دأب على ذلك في السابق بالاتفاق مع المجلس المحلي، ولذلك فلا مناص من الاعتراف بأنه كان يساهم في تسيير مرفق عام قروي"[1].

وهكذا ، يبدو جليا، من خلال أحكام مجلس الدولة الصادرة فى القضايا الثلاث سالفة الذكر، أن المجلس قد استعان بفكرة المرفق العام الفعلى لتوسيع نطاق الحماية المقرر للمعاونين العرضيين لجهة الإدارة، وإن كان لم يقرر ذلك صراحة فى حيثيات أحكامه.

المطلب الثاني: تأثير الصفة الجاذبة لفكرة المرفق العام على موضوع المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

أشرنا فيما سبق الى أن المرافق العامة تعتبر من أهم مظاهر النشاط الإدارى فى الدول الحديثة؛ فمن خلالها تتمكن الدولة من إشباع الحاجات العامة، وما يتبع ذلك من الحفاظ على أسباب الحياة فى جماعة. ولا نبالغ إذا

---

(1) **« ... En travaillaient pour le compte de la commune ainsi qu'il le faisait fréquemment en accord avec le conseil municipal, le sieur appert – colin participait à l'exécution d'un service public communal».**

ولمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع تعليق الأستاذ "فرانك مودرن (Franc moderne) على هـذا الحكـم في دروبه دالوز (D) ١٩٧١. ص ٢٧ وما بعدها. تعليق سالف الذكر.

قلنا بأن مصداقية الدولة فى عيون أبنائها تتوقف الى حد بعيد على اهتمامها بمرافقها العامة، لأن اهمال هذه الأخيرة هو فى الحقيقة تضييع للمصلحة العامة.

المرافق العامة هى إذن وسيلة الأشخاص العامة الأولى لإشباع الحاجات العامة وبالتالى لتحقيق المصلحة العامة. ولذلك فإن للمرفق العام "صفة جاذبة" "Caractère attractif" تجلعه يشد إليه أفكارا أخرى من أفكار القانون الإدارى، علاوة على أنشطة لا تتوافر فيها خصائص المرفق العام وفقا للمعيار العضوى، غير أنها تصب بلا شك فى خانة المصلحة العامة(١).

ولذلك نجد القضاء -مدفوعا بالحرص على المصلحة العامة- يخضع بعض هذه الأنشطة لحكم المرفق العام من وجوه متعددة، منها إقرار مسئولية السلطة العامة عن أعمال القائمين بها أو عليها، فى الحالات التى يوجهون فيها هذه الأنشطة للمساهمة فى تحقيق المصلحة العامة، ويكتسبون بالتالى وصف المعاونين العرضيين لجهة الإدارة ، إذا اكتملت بقية الشروط المطلوبة لهذا الوصف.

والمتأمل فيما أصدره القضاء الفرنسى من أحكام فى هذا الخصوص، يلحظ إضفاء وصف المعاونة العرضية على الأعمال التالية:

- المعاونة فى تنفيذ الأشغال العامة.
- المعاونة فى تسيير المرافق العامة الصناعية والتجارية.
- قيام الأشخاص بدفع الأذى عن أقاربهم فى وقت الأزمات.

---

(١) راجع فى تفاصيل هذه الفكرة:

- M. GUENAIRE: la fonction unificatrice du service Public en droit administratif, thèse, université de paris 2, 1985.

وفيما يلى، نعرض فى فروع ثلاثة، للحالات التى اعترف فيها القضاء بصفة المعاون العرضى، لمن ساهم فى تسيير أنشطة ليست من حيث المبدأ من المرافق العامة، وذلك اعتمادا على قوة الجذب التى تتمع بها فكرة المرفق العام.

الفرع الأول: الاعتداد بمعاونة الأفراد فى تنفيذ الأشغال العامة.

يقصد بالشغل العام **travail public** كل إعداد مادى لعقار **immeuble** بالبناء أو بالترميم أو بالصيانة، يتم لحساب شخص عام، تحقيقا للمصلحة العامة.

والعلاقة بين "الشغل العام" والمرفق العام **Service public** هى علاقة وثيقة؛ فالأشغال العامة تهدف الى إنشاء أو ترميم أو صيانة المبانى العامة **ouvrages publics**،التى تستخدمها الأشخاص العامة لتسيير مرافقها من أجل اشباع الحاجات العامة للمجتمع(١).

وعلى الرغم من استقلال وتمييز النظام القانونى للأشغال العامة عن النظام القانونى للمرافقة العامة، وما يتبع ذلك من خضوع مسئولية الأشخاص العامة عن الأضرار المترتبة على تنفيذ الأشغال العامة ومسئوليتها عن الأضرار المترتبة على تسيير المرافق العامة لنظامين قانونين مختلفين(٢)، إلا أن لفكرة المرفق العام ذاته تأثير واضح ، وعلى أكثر من صعيد، على الأشغال العامة التى ما هى إلا تمهيد لإنشاء المرافق العامة وتمكينها من القيام بمهامها. ويأتى ذلك فى إطار ما للمرفق العام من "صفة جاذبة" تشد إليها العديد من أفكار القانون الإدارى الأخرى.

(١) لمزيد من التفاصيل حول فكرة الأشغال العامة، راجع على وجه الخصوص:

- **André de LAUBADERE, Jean-claude VENEZIA et Yves GAUDEMET: traité de droit administratif, tome I, 10eme ed. p 433 et ss.**

(٢) **René CHAPUS: structure de la responsabilité pour domanges des trauaux publics, mélanges Waline 1974. pp. 307 et ss.**

وفى هذا الإطار، نجد مجلس الدولة الفرنسى يعترف بصفة المعاون العرضى لجهة الإدارة ، لمن ساهم من الأفراد ليس فقط فى تسيير مرفق عام كما هى القاعدة، ولكن كذلك لمن ساهم فى تنفيذ أحد الأشغال العامة على الرغم من خضوع هذه الأخيرة لنظام مسئولية خاص[١].

وقد ظهر هذا الحل للمرة الأولى فى حكم المجلس الصادر فى ٢٦ يونيو ١٩٦٨ فى قضية Caisse primaire de la sécurité sociale de Calvados[٢] الذى الغى بمقتضاه حكم محكمة "كان"Caen الإدارية الصادر كحكم أول درجة فى نفس النزاع فى ١٠مايو ١٩٦٦ التى كانت قد رفضت بمقتضاه الاعتراف بصفة المعاون العرضى لأحد الأشخاص لقى حتفه أثناء المساعدة فى تركيب عامود إنارة عمومى فى إحدى القرى.

وتتلخص وقائع هذه القضية، التى نظرتها فى البداية محكمة كان الإدارية، فى أن السيد Isabel قد وافته المنية على إثر إصابته أثناء تطوعه لزرع عامود إنارة عمومى فى أحد شوارع قرية Moyaux، وكانت أسرته قد حصلت على مبلغ من المال على سبيل التعويض من صندوق التأمين الاجتماعى لمنطقة Calvados، ثم بعد ذلك رجع الصندوق على قرية Moyaux للحصول على ما دفعه لأسرة السيد Isabel، على أساس أن هذا الأخير قد مات أثناء معاونته العرضية فى تسيير مرفق عام، فرفضت محكمة كان "Caen" الإدارية بحكمها الصادر فى الطعن مقررة أن: المتوفى كان يساهم ليس فى تسيير مرفق عام بل فى تنفيذ أحد الأشغال العامة، وبالتالى فهو لا يستفيد -حتى مع الاعتراف له بوصف المعاون العرضى- من نظام

---

(١) راجع فى ذلك. جان-كلود بونيسو، الدراسة سالفة الذكر، ص٤، فقرة ٢٦.

(٢) CE, 26 Juin 1968, caisse primaire de la securite sociale de calvados, R.P. 403.

المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، بل يمكنه أن يستفيد من آليات المسئولية على أساس الخطأ [١].

وفى ذلك تقول المحكمة :

"ومنْ حيث إن موقف السيد **Isabel**، الذى لقى حتفه أثناء قيامه بزرع عامود إنارة فى محيط قرية **Moyaux**، يتمثل فى أنه كان يعاون فى تنفيذ أحد الأشغال العامة، وليس معاونا عرضيا لجهة الإدارة فى تسيير مرفق عام؛ ومن حيث إنه يترتب على ذلك أنه، على فرض أن معاونته قد أخذت ع التطوعى، فإن الحادث الذى ألم به لا تسأل عنه القرية إلا إذا كان نتيجة خطأ يمكن نسبته إليها؛ ومن حيث إن الطعن الذى تقدم به صندوق التأمين الاجتماعى لمنطقة **Calvodos**، استنادا الى المادة ٢٥٧ من الجزء التشريعى من قانون التأمين الاجتماعى، لم يثبت توافر مثل هذا الخطأ من جانب القرية، فإن من المتعين القضاء برفض الطعن..." [٢].

ومع ذلك فقد ألغى مجلس الدولة الحكم السباق بحكمه الصادر فى ذات النزاع بتاريخ ٢٦ يونيو ١٩٦٨ والذى ساوى فيه بين فكرة المرفق العام **la notion de service public**، وفكرة "الشغل العام" **la notion du travail public** فى مجال المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة

---

(١) راجع حكم محكمة **Caen** الإدارية الصادر فى ١٠ مايو ١٩٦٦ فى قضية **Caisse primaire de securtié sociale de calvados c/commune de moyaux**، والمنشور فى دورية "دالوز"، **D** ١٩٦٦، ص٥٦٥ مع تقرير مفوض الحكومة السيد **Christian GABOLDE**.

(٢) **"Considérant que la situation du sieur Isabel, mortellement blesse alors qu'il assurait pour le compte de la commune de Moyaux la mise en place d'un Poteau électrique, était celle d'un participant à l'exécution d'un travail public et non pas celle d'un collaborateur occasionnel du service public; qu'il s'ensuit qu'en admettant même que son intervention ait eu un caractère bénévole, l'accident ne pourrait engager la responsabilité de la commune que s'il était la conséquence d'une faute qui serait imputable à cette collectivité; - Considérant que la caisse, qui exerce le recours prévu par l'art. L. 357 e. secoure. Soc. Par subrogation aux droits du sieur Isable, n'établit et même n'allègue l'existence d'une telle faute; qu'il y a lieu, des lors, de rejeter sa requête »**

الإدارة، ومعتبرا أن الشغل العام الذى ساهم السيد **Isabel** المتوفى فى تنفيذه يعد بمثابة عمل تمهيدى لتسيير مرفق عام هو مرفق الإنارة[١].

وفى ذلك يقول المجلس:

"ومن حيث إنه، بناء على طلب من عمدة قرية **Moyaux** بمنطقة **Calvados**، قام السيد **Isabel** وهو من سكان القرية، بتقويم وزرع أحد أعمدة الإنارة فى أحد الشوارع العامة بالقرية، وفى أثناء ذلك جرح ومات بعد ذلك متأثرا بجراحه، فإنه يكون قد ساهم فى تنفيذ شغل عام، يهدف الى تسيير مرفق عام فى إطار المصلحة العامة للقرية؛ ومن حيث إنه لم تثبت نسبة الضرر الذى لحق بالضحية الى خطأه الشخصى أو الى حالة من حالات القوة القاهرة، فإن على القرية أن تتحمل نتائجه..."[٢].

ومع ذلك فقد اعتبر المجلس أن جزءا من الضرر الذى حاق بالمتوفى يرجع الى عدم احتياطه وهو الكهربائى المتمرس ورئيس أحد القطاعات فى شركة كهرباء فرنسا، ولذلك فقد أعفى المجلس قرية **Moyaux** من نصف مبلغ التعويض[٣].

وإذا كانت هذه هى المرة الأولى التى ساوى فيها مجلس الدولة الفرنسى صراحة بين "الشغل العام" و"المرفق العام" فيما يتعلق بمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاون العرضى، فقد سبق للمجلس أن ساوى ضمنيا بين هاتين

---

(١) راجع فى ذلك، جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٤-٥، فقرة ٢٦.

(٢) **« Considérant qu'à la demande du Maire de Moyeux (Calvados) sieur Isabel, habitant de la commune, avait accepté de dresser bénévolement un poteau destiné à l'éclairage d'une voie publique ; qu'il a été blessé au cours de la mise en place de ce poteau et est décède des suites de l'accident ; que celui-ci est survenu alors que le sieur Isabel accomplissait un travail destine à assurer l'exécution d'un service public dans l'intérêt de la commune ; que, par suite et dans la mesure ou le dommage subi par la victime n'est pas imputable à sa propre faute ou à un cas de force majeure, la commune doit en réparer les conséquences ».**

(٣) سنعود الى الحديث عن هذه المسألة عند تناولنا بالدراسة لخطأ المضرور كسبب لإعفاء السلطة العامة من المسئولية عن أعمال المعاون العرضى لجهة الإدارة.

الفكرتين، وذلك فى حكمه الصادر فى ٢١ أكتوبر ١٩٤٩ فى قضية Saciete d'Assurance la mutuelle du Mans.[١]

الفرع الثاني: الإعتداد بالمعاونة العرضية فى تسيير المرافق العامة التجارية والصناعية.

جرى الفقه والقضاء، سواء فى فرنسا أو فى مصر، على التمييز بين المرافقة العامة الإدارية أو التقليدية من ناحية والمرافقة العامة التجارية والصناعية من ناحية أخرى. وتخضع الأولى للقانون الإدارى ولاختصاص القضاء الإدارى إلا فيما تلجأ إليه جهة الإدارة عند تسييرها من أساليب القانون الخاص ونستغنى عن آليات القانون العام. أما الثانية فتخضع لمبادئ القانون الخاص ولاختصاص المحاكم العادية، إلا فى الحالات التى تلجأ فيها جهة الإدارة عند إدارتها لأساليب القانون العام وآلياته[٢].

ويتجلى نصيب القانون العام فى حكم المرافق العامة التجارية والصناعية فى خضوع هذه الأخيرة للمبادئ التى تحكم المرافق العامة بوجه عام، كمبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد ومبدأ المساواة بين المنتفعين بخدماته، ومبدأ قابلية نظامه للتعديل والتغيير، وفضلا عن ذلك فإن المرافق التجارية والصناعية قد تستخدم جانبا من أساليب القانون العام من قبيل إصدار القرارات الإدارية، ونزع الملكية والاستيلاء المؤقت، وفيما عدا

---

(١) Ce, 21 Octobre 1949, société d'assurance, la mutuelle du Mans c/ ministre de l'agriculture.

منشور بدورية "دالوز"D، ١٩٩٠، ص١٦٢ مع تعلق للأستاذ: Marcel WALINE

- وسنعود الى هذا الحكم عند الحديث عن مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضية.

(٢) راجع فى تفاصيل ذلك:

- رونى شابى، القانون الإدارى العام، الكتاب الأول، الطبعة التاسعة، مرجع سابق، ص٥٢٦ وما بعدها.
- دكتور مصطفى أبو زيد فهمى، المرجع السابق، ص٥٢ وما بعدها.
- Jean LEMASURIER: A propos des services des postes et telecomminication, Reflation sur la distinction des services publics administratifs, et des services publics industriels et commerciaux, A.J.D.A, 1969, p. 139 et ss.

ذلك يخضع نشاط المرافق العامة التجارية والصناعية لقواعد القانون الخاص ولاختصاص المحاكم العادية كما أشرنا[1].

والمتأمل فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى، يلحظ أن المجلس قام بتحديد نصيب كل من قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص فى حكم المرافق العامة التجارية والصناعية؛ فيخضع لقواعد القانون العام العاملين فى المراكز القيادية فى هذه المرافقة كالمديرين والمحاسبين. وتخضع لقواعد القانون الخاص وآلياته عقود المرافق العامة التجارية والصناعية ما لم تتضمن شروطا استثنائية، ويعتبر المستفيدين من خدماتها فى حكم المنتفعين فى القانون الخاص، كما تخضع دعاوى المسئولية المترتبة على ممارسة هذه المرافق لنشاطها للقانون الخاص ويختص القضاء العادى بنظرها[2].

وإذا كانت دعاوى المسئولية الناتجة عن ممارسة المرافق العامة التجارية والصناعية لنشاطها تخضع من حيث المبدأ لقواعد القانون الخاص وتختص بنظرها المحاكم العادية، فإن مجلس الدولة الفرنسى قد خرج عن هذا تماما عندما قرر -فى حالات كثيرة- إخضاع الدعاوى المتعلقة بمسئولية المرافق العامة التجارية والصناعية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة لأحكام القانون الإدارى ولاختصاص جهة القضاء الإدارى، وذلك تحت تأثير الصفة الجازية للمرفق العام والتى أشرنا إليها من قبل. وهو ما أقر به المجلس صراحة فى حكمه الصادر فى ١١ اكتوبر ١٩٥٧ فى قضية

(١) راجع فى ذلك، أندريه دى لوبادتير، جان-كلود فينيزيا وإيف جودمية، مطول القانون الإدارى، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص٨٠٩ وما بعدها.

(٢) راجع فى ذلك: أندريه دى لوبادير، جان-كلود فينيزيا، وإيف جودميه. المرجع السابق، ص٨١٥-٨١٧.

وأكدته بصورة ضمنية محكمة النقض الفرنسية Commune de Grigny. [١] في حكمها الصادر في ٨ يناير ١٩٥٧ في قضيةS.N.C.F، [٢].

الفرع الثالث : الاعتداد بقيام الشخص بدفع الأذى عن أقاربه في أوقات الأزمات.

كان المعتقد ، خلال فترة زمنية طويلة من تطبيق نظرية المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، أن المزايا التي تقدمها هذه النظرية لا ينبغي أن يستفيد منها سوى من أمرته الإدارة بمعاونيها أو طلبت منه ذلك واستجاب لطلبها، بالإضافة الى من دفعهم الشعور بالمسئولية العامة أو أملت عليهم شهامتهم المعاونة في تسيير المرافق العامة دون أن تكون لهم مصلحة ذاتية في ذلك.

ومع ذلك فقد تبدد هذا الاعتقاد تماما عندما بدأ مجلس الدولة الفرنسي في تجاهل البحث في الدوافع التي أدت بالشخص الى تقديم معاونته العرضية لجهة الإدارة، حيث بدأ المجلس في إضفاء صفة المعاون العرضي على أصحاب المصالح الذاتية في تقديم المعاونة العرضية.

وقد ظهر هذا التوجه بجلاء في قضاء مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في الأول من يوليو ١٩٧٧ في قضية Commune de coggia[٣] الذي أيد بمقتضاه حكما أصدرته في نفس النزاع وفي ذات المعنى محكمة "نيس" Nice الإدارية في ١أكتوبر ١٩٧٤[٤].

---

(١) راجع في ذلك:
- جان كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٥ فقرة ٢٨.
- دكتور مجدى عز الدين يوسف، الدراسة سالفة الذكر، ص٢٣-٢٥.

(٢) راجع ما سيأتي بخصوص هذين الحكمين.

(٣) CE. Section, 1er juin 1977, commune de coggia, A.J.D.A, 1978, R. P. 286, conclusions Morisat.

(٤) Tribunal administrative du Nice, 1 octobre 1974, commune de coggia, R. P. 301

وتتلخص وقائع القضية التى صدر فيها الحكمان السابقان فى أنه فى حوالى الساعة الرابعة والنصف من بعد ظهر يوم الأحد الموافق ٤ أغسطس ١٩٦٨ كان الصبى: **Jaques SERIO** يستحم على أحد الشواطئ الموجودة فى نطاق قرية: **Coggia** الواقعة فى إقليم: **Corse**، بصحبة إبنة عمه السيدة **Cambin**. وعندما ساءت حالة البحر، تعرض الصبى لصعوبات شديدة فى الماء، وحاولت إبنة عمه، إنقاذه ، ولكنها فشلت فى ذلك، واستدعت زوجها السيد **Gambin** الذى كان متواجدا على الشاطئ، فحاول بدوره أن ينقذ الصبى ولكنهما غرقا وماتا معا.

وأمام محكمة "نيس" الإدارية طلبت السيدة **Gambin** أرملة المتوفى تعويضها وأولادها القصر عن الضرر الناتج عن وفاة زوجها بسبب معاونته فى تسيير مرفق عام. وبالفعل قضت المحكمة فى حكمها الصادر فى ٢ اكتوبر ١٩٧٤ بتعويضها على أساس أن زوجها المتوفى كان قد اكتسب صفة المعاون العرضي لجهة الإدارة عندما ساهم، فى غياب السلطات القروية، فى إنقاذ الطفل **Jaques SERIO** من الغرق.

ولم تقبل السلطات المحلية لقرية **Coggia** بالحكم الذى أصدرته محكمة "نيس" الإدارية. فطعنت فيه أمام مجلس الدولة الذى نظر القضية وأصدر فيها حكمه السابق الإشارة إليه بتاريخ ١ يوليو ١٩٧٧.

وفى حكمه الصادر فى هذه القضية، يبدو أن المجلس لم يتأثر البتة بواقعه أن المتطوع المتوفى كان يحاول إنقاذ إبن عم زوجته، حيث لم يلتفت الى هذا الأمر، ولم يجعل منه سببا لنفى صفة المعاون العرضى عنه[1] وبعد أن ذكر - كما هى عادته- السلطات المحلية فى قرية **Caggia** بالتزامها بالمحافظة على

(١) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، راجع تعليق الأستاذ **Marcel WALINE** على حكم مجلس الدولة الصادر فى هذه القضية فى الأول من يوليو ١٩٧١، والمنشور بمجلة القانون العام(**R/D.P**)، ١٩٧٨، ص ١١٤١ وما بعدها.

النظام العام بعناصره المعروفة، استنادا الى الفقرة السادسة من المادة ٩٧ من قانون الإدارة القروية[١]، يقول المجلس:

"ومن حيث إنه، وإن كان الحادث الذى أودى بحياة السيد Gambin قد وقع أثناء استحمام الصبى Jaques SERIO والسيدة Gambinالتى هى إبنة عمه،فإن السيد Gombin الذى حاول إنقاذ مستحما من الغرق، يكون قد ساهم فى تيسير مرفق عام قروى؛ ومن حيث إن الضرر الناتج عن وفاته لابد وأن يعوض بصورة كاملة بواسطة قرية Coggia، ومن حيث إن السيد Gambin، وهو سباح ماهر، لم يرتكب خطأ يذكر أثناء عملية الإنقاذ؛ فإن محكمة "نيس" الإدارية تكون قد أصابت صحيح القانون عندما قضت بمسئولية قرية Coggia كاملة فى مواجهة خلف السيد Gambin"[٢].

وفى عام ١٩٨٤، أكد مجلس الدولة على توجهه السابق، وذلك بحكمه الصادر فى ٢٢ يونيو من تلك السنة فى قضية: Mme Nicolaï [٣]، والذى اعترف فيه المجلس بصفة المعاون العرضى للسيد Nicolaï الذى فقد حياته عندما حاول إنقاذ أخته وإبنه اللذان حاصرتهما النيران فى إحدى الحرائق، وبأحقية أرملته السيدة Nicolaï فى تعويض الضرر الذى أصابها نتيجة وفاته[٤].

---

(١) سبقت الإشارة الى هذه المادة فى مناسبات عديدة.

(٢) « Considérant que, bien que l'accident se soit produit au cours d'une baignade en commun du jeune Jacques Serio et de la dame Gambin qui était sa cousine, le sieur Gambin, en tentant de porter secours à un baigneur en difficulté a participé à un service public communal ; que le dommage résultant de son décès doit, des lors, être intégralement réparé par la commune de Coggia, des lors que le sieur Gambin, nageur averti, n'a pas commis de faute dans sa tentative de sauvetage ; que c'est à bon droit que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nice a retenu l'entière responsabilité de ladite commune envers les ayants droit du sieur Gambin ».

(٣) CE, 22 Juin 1984, Mme Nicolaï, R. table, P. 729.

(٤) لمزيد من التفاصيل ، راجع تعليق الأستاذ Franc MODERNE على هذا الحكم ، والمنشور بدورية "دالوز" (D)، ١٩٨٥ ص ٩٣ وما بعدها.

الفصل الثاني

الشروط الواجب توافرها في المعاون العرضي وفي المعاونة العرضية لجهة الإدارة

رأينا فيما سبق كيف أن مجلس الدولة الفرنسي يوسع كثيرا من مفهوم المرفق العام في مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة. وكان من نتائج ذلك أن اعترف المجلس بصفة المعاون العرضي ليس فقط للمساهم في تسيير مرفق عام بالمعنى العضوي أي مرفق قائم بالفعل ويأخذه أحد الأشخاص العامة على عاتقه، ولكن كذلك لكل من ساهم في تسيير نشاط يحقق المصلحة العامة بصرف النظر عن الدوافع المحركة للشخص، وعن كون هذا النشاط تمارسه جهة الإدارة بصورة منظمة ورسمية من عدمه.

ومع ذلك فإن هذا الاتجاه من جانب مجلس الدولة يقابله اتجاه آخر من جانب المجلس أيضا يتمثل في وضع شروط معينة يجب توافرها في المعاون العرضي من ناحية، وفي المعاونة العرضية من ناحية أخرى.

وبادئ ذي بدء، لا يخفي علينا ما لهذه الشروط من أهمية في وضع سقف معين لتدخلات الأفراد في نشاط الإدارة العامة، وفي الحد من استنزاف الموارد المالية للأشخاص العامة باسم نظام المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

ونعرض فيما يلى لبيان تلك الشروط وكيف استطاع مجلس الدولة الفرنسي تطبيقها بالطريقة التي تؤدي به إلى تحقيق الهدف منها. وسيكون ذلك فى مبحثين متتاليين على النحو التالى:

المبحث الأول: الشروط الواجب توافرها في المعاون العرضي لجهة الإدارة.

المبحث الثاني: الشروط الواجب توافرها في المعاونة العرضية ذاتها.

المبحث الأول

الشروط الواجب توافرها في المعاون العرضي لجهة الإدارة

لا يكتسب الشخص الذي ساهم في تسير المرفق العام بصورة تطوعية أو بناء على طلب أو تكليف من جهة الإدارة صفة المعاون العرضي إلا إذا كان أجنبيا عن المرفق المستفيد من هذه المعاونة؛ وعلى ذلك لا يكتسب هذه الصفة من ساهم بأية صورة كانت في تسيير المرفق متى كانت تربطه بالمرفق رابطة ما، كما لو كان من مستخدميه أو من العاملين فيه.

هذا ولا يكفي كون الشخص أجنبيا عن المرفق حتى يتم الاعتراف له بصفة المعاون العرضي، بل ينبغي كذلك أن تكون معاونته قد ساهمت بشكل جدي في مساعدة المرفق على القيام بنشاطه وتحقيق أغراضه؛ بحيث إذا كانت هذه المساهمة تافهة أو قليلة الأهمية فإنها لا تبرر منحه هذه الصفة، وبالتالى تستبعد مسئولية السلطة العامة عن الأضرار المترتبة عليها.

ونعرض فيما يلي لهذين الشرطين بشيء من التفصيل، وذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: ضرورة كون المعاون العرضي أجنبيا عن المرفق.

المطلب الثاني: ضرورة كون المعاون العرضي قد ساهم بصورة فعلية فى تسيير نشاط المرفق.

المطلب الأول: ضرورة كون المعاون العرضي أجنبياً عن المرفق.

لا يكتسب الشخص الذي يقدم جهدا معينا للمرفق العام صفة المعاون العرضي، وبالتالي لا يستفيد من الحماية المقررة للمعاونين العرضيين إلا إذا كان أجنبيا عن المرفق، بمعني لا تربطه علاقة ما بالمرفق تجعل من تقديم المعاونة أمرا طبيعيا، كأن يكون الشخص مستفيدا بصورة أو بأخرى من

المرفق أو من الخدمات التي يقدمها أو يكون من العاملين فيه بصورة دائمة، أو بصورة موسمية ويستفيد بالتالى من نظام تعويض إصابات العمل، بحيث يكون من غير المقبول أن يطالب بتعويض الضرر الذي أصابه من جراء ما قدمه من معاونة عرضية لمرفق يعمل به أو يستفيد من خدماته.

والملاحظ على قضاء مجلس الدولة الفرنسي أنه قد اتخذ من هذا الشرط أداة لعدم الاعتراف بصفة المعاون العرضي لمستعملى المرفق العام، ولمن تربطهم بهذه المرافق علاقة عمل موسمية؛ فكلاهما تربطه بالمرفق علاقة معينة تجعل منه غير أجنبي عن المرفق، وتنفي عنه بالتالي صفة المعاون العرضي.

ونعرض فيما يلي لتفاصيل هذا الأمر من واقع القضاء الإداري الفرنسي وذلك في فرعين متتالين على النحو التالي:

الفرع الأول: نفي صفة المعاون العرضي عن مستعملي المرافق العامة.

الفرع الثاني: نفي صفة المعاون العرضي عمن تربطهم بالمرفق علاقة عمل موسمية.

الفرع الأول: نفي صفة المعاون العرضي عن مستعملي المرافق العامة.

إذا تحققت في الشخص الشروط الواجب توافرها للانتفاع بالخدمة التي يقدمها المرفق العام، أصبح من مستعملي المرافق العامة **usagers du services publics**، أو المنتفعين بخدمة هذه المرافق، ويختلف المركز القانوني لمستعملي المرافق العامة باختلاف الرابطة القانونية التي تربطهم بهذه المرافق.

فالمركز القانوني لمستعملي المرفق العام قد يكون مركزا قانونيا أو لائحيا **Situation légale ou réglementaire**، وهذا هو شأن مستعملي مرفق التعليم ومرفق القضاء وغيرهما من المرافق الإدارية. وقد يكون مركزا تعاقديا **Situation contractuelle** ، كما هو الحال بالنسبة للمنتفعين

بخدمات المرافق العامة الصناعية والتجارية كمرفق المياه ومرفق الكهرباء ومرفق الهاتف ومرفق الغاز وما إلى ذلك.

وبصرف النظر عن المراكز القانونية لمستعملي المرفق العام، فإن ثبوت صفة المستعمل Usager للشخص يترتب عليها نتائج هامة أبرزها أنه لا يعد من الغير tiers بالنسبة للمرفق، بمعنى أنه ليس أجنبيا عنه تماما. وطبقا للمستقر من أحكام القضاء الإداري فإن مستعمل المرافق العامة يخضع لنظام قانوني مختلف عن النظام الذي يخضع له الغير خصوصا فيما يتعلق بتعويض الأضرار تلحق بكل منهما من جراء تسيير المرافق العامة أو بمناسبة الأشغال التي تجري بهدف إنشاء المرافق العامة [1].

وفي مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة لا يكتسب مستعملو المرافق العامة – من حيث المبدأ – صفة المعاون العرضي، لأن مستعمل المرفق أو المنتفع بخدماته ليس أجنبيا تماما عن المرفق؛ فبمناسبة استعمال المرفق أو الانتفاع بخدماته يمكن أن تطلب إليه جهة الإدارة أن يساهم بجهده في المساعدة على قيام المرفق بمهامه، وذلك عندما تكون هناك حاجة طارئة إلى هذا الجهد. فإذا أصابه ضرر ما بهذه المناسبة فلا يمكنه الاستناد في المطالبة بتعويض هذا الضرر على آليات المسئولية بدون خطأ التي يستفيد منها المعاونين العرضيين لجهة الإدارة[2].

---

(1) راجع في تفاصيل ذلك:
- S.DUBOIS de GAUDUSSON. L'usager du service public administratif, L.G.D.J, Paris, 1974.
- ch DEBBASCH, J. BOURDON. J-m PONTIER et J-C RICCI, Droit administratif des biens, Paris, P.U.F. 2eme ed. 1999, PP. 340 et ss.

(2) راجع في ذلك:
- روني شابي، القانون الإداري العام، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص ١١٨٤.
- جان – كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٦ ، فقرة ٣٥.

وهذا ما أستقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، الذي يشترط للأخذ بهذا الحل أن يكون الجهد الذي بذله مستعمل المرفق العام للمساهمة في تسيير نشاط المرفق جهدا عاديا لا يمكن أن يتورع عنه أي مستفيد من خدمات المرفق؛ ففي حكمه الصادر في ٢٧ أكتوبر ١٩٦١[١] رفض مجلس الدولة الاعتراف بصفة المعاون العرضي، ورفض بالتالي الأخذ بنظام المسئولية بدون خطأ، فى قضية تتلخص وقائعها في أن فتاة كانت قد أصيبت بجروح أثناء تأديتها لامتحان التربية البدنية في إحدى المدارس الثانوية، عندما طلب منها الأستاذ الممتحن مساعدته في جمع فوارغ الرصاصات التي كان قد أطلقها بعض زملائها. وأسس المجلس قضائه على أن الطالبة ليست من الغير بالنسبة لمرفق التعليم، بل إنها من مستعمليه والمستفيدين من خدماته، وأن الجهد الذي بذلته من أجل معاونة هذا المرفق كان جهدا عاديا لا يمكن أن يتورع عن تقديمه أيا من زملائها الذين يستفيدون مثلها من الخدمات والمزايا التي يقدمها لهم المرفق.

وفي هذا المعنى يقول المجلس: "إن المسئولية بدون خطأ لابد من استبعاد الأخذ بها إذا كانت المساهمة في تسيير المرفق قد صدرت عن أحد مستعملي هذا المرفق، وكانت لا تتخطى حدود المساهمة التي يمكن انتظارها عادة من مستعمل هذا المرفق لقاء ما يقدمه له المرفق من مزايا"[٢].

---

(١) **CE 27 octobre 1961, caisse primaire de sécurité sociale de Mulhouse c/kormann. R. P. 601.**

(٢) **"La responsabilité sans faute doit être écartée, lorsque le concours apporté à l'exécution du service est le fait d'un usager en contrepartie des avantage qui lui apporte le service public ».**

وفي حكمه الصادر في ٢٩ إبريل ١٩٨٣ فى قضية Narcy [١] رفض مجلس الدولة الفرنسي -للأسباب السابقة- الاعتراف بصفة المعاون العرضي لجهة الإدارة لفلاح كان قد أصيب بجروح خطيرة أثناء تطعيم ماشيته في إطار حملة لتطعيم الماشية كان قد أمر بتنظيمها محافظ إقليم Nièvre.

الفرع الثاني: نفي صفة المعاون العرضي عمن تربطهم بالمرافق العامة علاقات عمل موسمية.

عندما يرتبط الشخص بعلاقة عمل دائمة مع المرفق العام، فإن تعويضه عما يصيبه من أضرار أثناء عمله بالمرفق يتم فى إطار نظام التعويض عن إصابات العمل. ومثل هذا الشخص لا يمكن أن يكتسب صفة المعاون العرضي.

ولا يكتسب صفة المعاون العرضي كذلك كل من يرتبط بالمرفق العام بعلاقة عمل موسمية سواء تقاضى الشخص عن عمله أجرا محددا أم كان يؤديه تطوعا، وبالتالي فإنه لا يمكن أن يستفيد من نظام المسئولية بدون خطأ من جانب الإدارة للحصول على تعويض الأضرار التي قد تصيبه بمناسبة مساهمته في تسيير المرفق أثناء فترة عمله به، وذلك لكونه ليس غريبا تماما عن المرفق شأنه شأن مستعمليه أو المستفيدين من خدماته كما رأينا في الفرع السابق.

ويأخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذه الحلول خصوصا بالنسبة للأشخاص المشاركين تطوعا في إحياء الأعياد والمناسبات القومية للمحافظات والمدن المختلفة والتي لا يعترف لها المجلس بصفة المرافق العامة إلا إذا نظمتها

---

[١] CE, 29 Avril 1983, Narcy et caisse régional d'assurance mutuelle du département de la niévre, R. table, P. 851.

السلطات المحلية وأشرفت عليها بنفسها، وذلك على أساس أن الشخص في هذه الحالة ليس غريبا تماما عن المرفق بل هو من المستفيدين من الخدمة التي يقدمها ومن العاملين فيه بصورة موسمية، وأن مشاركته ليست لحساب المرفق بقدر ما هي موجهة بالأساس لتحقيق متعة شخصية بالنسبة له(١).

وعلى هذا الأساس رفض مجلس الدولة الفرنسي الاعتراف بصفة المعاون العرضي للشخص الذي أصيب بجروح بمناسبة اشتراكه في التمرينات التحضيرية لسباق الزوارق الذي كانت إحدى القرى تنوي تنظيمه في إطار احتفالها بعيدها القومي(٢). كما رفض المجلس كذلك الاعتراف بصفة المعاون العرضي لشخص كان قد أصيب بجروح أثناء مباراة في لعبة "الرجبي" **Rugby** كانت إحدى القرى قد نظمتها بين فريقها وفريق قرية أخرى بمناسبة احتفال الأولى بعيدها القومي، وذلك على الرغم من أن اللاعب المصاب كانت سلطات القرية قد طلبت منه اللعب ضمن فريقها وقبل هذا الطلب، وذلك على أساس أن اللاعب، ليس غريبا تماما عن المرفق، وأن مجرد مشاركته في المباراة لا تعني مساهمته في تسيير مرفق عام لأن عيد القرية ليس مرفقا عاما في ذاته ولكن عملية تنظيم الاحتفال بالعيد هى التي تصبغ عليه صفة المرفق العام، واللاعب لم يساهم في تنظيم الاحتفال بالعيد(٣).

---

(١) راجع فى ذلك: جان كلود بينوشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٥ فقرة ٣٢، ٣٣، وراجع كذلك روني شابي، القانون الإدارى العام، الكتاب الأول، المرجع السابق ص ١٠٨٤.

(٢) **CE, 28 mai 1971, commune de chatelaudren, R. P. 400.**

(٣) **CE, sect. 10 février 1984, J.C.P. 1984, II, No. 20 227, Note, Franc MODERNE**

المطلب الثاني: ضرورة أن يكون المعاون العرضي قد ساهم بصورة فعلية في نشاط المرفق.

لا يكتسب صفة المعاون العرضي إلا من ساهم من الأفراد بصورة فعلية في تسيير المرفق العام عندما استدعت حاجة المرفق هذا التدخل؛ فلا يكفي أن يسجل الشخص حضورا شكليا فقط، لأن العبرة بالمساهمة المادية الملموسة التي من شأنها إظهار الشخص وكأنه من بين القوة الضاربة للمرفق، وبالتالي إدخاله في زمرة المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

الواقع أن الشرط السابق قد استخلصه الفقه من خلال ما صدر عن مجلس الدولة الفرنسي من أحكام عديدة رفض فيها الاعتراف بصفة المعاون العرضى لأشخاص كانت مساهمتهم العرضية في تسيير المرفق العام هزيلة للغاية بحيث لم تكن تنم عن أي اشتراك فعلي في أعمال المرفق أو أنها لم تكن مبررة [1].

ومن جملة أحكام مجلس الدولة في هذا الخصوص نكتفي بعرض حكمين فقط ذهب فيهما المجلس إلى إنكار صفة المعاون العرضي للسبب السابق.

-الحكم الأول أصدره المجلس في ١٨ يناير ١٩٦٧ في قضية: **Buffet c/ministre de l'intérieur** [2]، ورفض فيه طلب التعويض الذى تقدم به أحد الأشخاص بدعوى أنه اكتسب صفة المعاون العرضى لمرفق البوليس عندما تدخل فى مشاجرة بالأيدى بغرض حماية أحد أطرافها من الاعتداء، فأصيب هو من جراء ذلك. ومن وجهة نظر المجلس فإن هذا

---

(١) راجع فى ذلك ؛ جان–كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٥، فقرة ٣٤ ، وراجع كذلك، جاك مورو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٨ فقرة ٨٤.

(٢) **CE 18 Janvier 1967, Buffet contre ministre de l'intereur, R. table, P. 924.**

الشخص لا يكتسب صفة المعاون العرضى لأن مساهمته لم يكن لها ما يبررها.

-أما الحكم الثاني فقد أصدره المجلس في ٣ أكتوبر ١٩٨٠ في قضية **Gambini**[1].

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد **Gambini** كان قد أصيب بجروح خطيرة في الوجه عند تواجده من تلقاء نفسه أثناء قيام رجال الشرطة المحلية باستجواب اثنين من الأشقياء بأحد شوارع باريس في السابع من أغسطس ١٩٧٠. وعلى إثر ذلك توجه السيد **Gambini** إلى محكمة باريس الإدارية طالبا إلزام مدينة باريس بدفع مبلغ ٤٥٠ ألف فرنك فرنسي لتعويض ما أصابه من أضرار على أساس أن حضوره الاستجواب الذي كانت الشرطة تجريه قد أكسبه صفة المعاون العرضي. غير أن المحكمة قد رفضت طلبه على أساس أن ظروف الواقعة لا تبرر إعطائه صفة المعاون العرضي، وبالتالي لا يمكن أن يترتب له الحق في التعويض.

وطعن السيد **Gambini** في حكم محكمة باريس الإدارية أمام مجلس الدولة الذي أيد الحكم المطعون فيه على أساس أن الجهد الذي قدمه الطاعن لم يكن ضروريا لمرفق الشرطة أثناء الاستجواب، علاوة على أن أحدا لم يطلب منه القيام به، كما أن ظروف الموقف لم تكن تتطلبه. وفي ذلك يقول المجلس:

---

(1) **CE 30 octobre 1980, Gambini, R, P. 355 ;**
وراجع الأستاذان **Franc MODERNE et pierre BON.** على هذا الحكم فى دورية "دالوز"، ١٩٨١، ، ص ١٧١.

" ومن حيث إنه لم ينتج من التحقيق أن السيد **Gambini** قد هم بالفعل بمساعدة رجال الشرطة في أثناء استجوابهم للشقين اللذين قام أحدهما بالاعتداء عليه، ولم ينتج فضلا عن ذلك أن الموقف كان يبرر توقفه لحضور التحقيق، فضلا عن أن أحدا لم يطلب منه ذلك؛ فإن السيد **Gambini** لا يمكن اعتباره بالتالي معاونا في تسيير مرفق عام؛ وبناء عليه فإن محكمة باريس الإدارية تكون قد أصابت صحيح القانون عندما رفضت بحكمها محل الطعن الصادر في ٢٩ مارس ١٩٧٧ طلب التعويض الذى تقدم به [illegible] ...."[1].

---

(1) Considérant qu'il ne résulte de l'instruction ni que M. Gambini se fût porté à l'aide des gardiens de la paix lorsqu'il a été frappé par l'un des individus interpellés par ceux-ci, ni d'ailleurs que la situation exigeât, de sa part, une assistance qui n'avait pas été requise; que M. Gambini ne saurait par suite être regardé comme ayant apporté son concours à l'exécution d'un service public ; que c'est dés lors à bon droit que, par le jugement attaqué en date du 29 mars 1977, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande d'indemnité.......... ».

المبحث الثاني: الشروط الواجب توافرها في المعاونة العرضية.

ينبغي، علاوة على الشروط الواجب توافرها فى المعاون العرضى ذاته والسابق عرضها، أن تتوافر في المعاونة التي قدمها شروطا معينة، أهمها أن يكون للمعاونة ما يبررها من وجهة نظر المرفق، وأن تكون معاونة موجهة مباشرة للمرفق وتسهم بالفعل في معاونته على أداء مهمته.

ونعرض فيما يلي لهذين الشرطين بشيء من التفصيل، وذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: أن يكون للمعاونة ما يبررها من وجهة نظر المرفق.

المطلب الثاني: أن تكون المعاونة مباشرة وحقيقية.

المطلب الأول: أن يكون للمعاونة ما يبررها من وجهة نظر المرفق.

تعتبر المرافق العامة من أهم مظاهر النشاط الإداري في الدولة الحديثة، فمن خلالها تتمكن الدولة من إشباع الحاجات العامة، وما يتبع ذلك من الحفاظ على أسباب الحياة في جماعة، ولذلك فقد حظي إنشاء المرافق العامة وتنظيمها وإدارتها باهتمام كبير من جانب المشرعين؛ ومن مظاهر هذا الاهتمام تحديد السلطات القائمة على إدارة هذه المرافق ووضع القواعد المنظمة لممارسة اختصاصاتها وفق ما تمليه المصلحة العامة.

ومن نتائج ما سبق أنه ليس من المقبول أن يقحم الأفراد أنفسهم في إدارة المرافق العامة، إلا في حالات معينة يكون لتدخلهم ما يبرره من وجهة نظر المرفق العام، حتى يمكن تكييف هذا التدخل على أنه معاونة عرضية يستحق من يقدمها الاستفادة من نظام مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

ويكون للمعاونة العرضية ما يبرها إذا قبلتها السلطة القائمة على إدارة المرفق العام، أو أملتها ظروف استثنائية معينة.

ونعرض فيما يلي لتفاصيل ما سبق، وذلك في فرعين متتالين على النحو التالي:

الفرع الأول: قبول جهة الإدارة للمعاونة العرضية.

الفرع الثاني: المعاونة العرضية التي تمليها حالة الضرورة.

الفرع الأول: قبول جهة الإدارة للمعاونة العرضية.

يكون للمعاونة العرضية ما يبررها من وجهة نظر المرفق والقاضي، ويستفيد مقدمها بالحماية المقررة للمعاونين العرضيين لجهة الإدارة إذا قبلتها هذه الأخيرة.

ويتحقق قبول جهة الإدارة للمعاونة العرضية إذ كلفت أحد الأفراد بتقديم يد العون لها في إدارة المرفق العام، أو طلبت منه العون، أو ارتضت هذا العون بعد أن يكون قد بادر بتقديمه.

ونعرض فيما يلي لهذه الحالات الثلاث التي يتحقق فيها قبول جهة الإدارة للمعاونة العرضية، وذلك في ثلاث نقاط متتالية على النحو التالى:

أولا: تكليف المعاون العرضي بالتدخل إلى جانب الإدارة.

ثانيا: طلب جهة الإدارة للمعاونة.

ثالثا: الرضى بالمعاونة التلقائية بعد المبادرة بتقديمها.

أولاً: تكليف المعاون العرضى بالتدخل الى جانب الإدارة.

لا شك في سلامة المعاونة العرضية، وإنتاجها لآثارها، على مستوى مسئولية الإدارة عن أعمال المعاونين العرضيين، إذا كان الشخص (المعاون

العرضي) قد تم تكليفه من قبل جهة الإدارة بالمساهمة في تسيير مرفق عام، وسواء تم هذا التكليف في وقت السلم أو في زمن الأزمات والحروب.

وتكليف الأفراد بالمساهمة في تسيير المرافق العامة هو من الأمور المعروفة والمعمول بها في كل النظم القانونية الحديثة ومن بينها النظامين الفرنسي والمصري.

ففي فرنسا، صدرت مجموعة من القوانين تنظم عملية الاستيلاء المؤقت على الأموال، وعلى الأشخاص وتكليفهم بالقيام ببعض الأعمال من أجل المساهمة في تسيير المرافق العامة سواء في أوقات الأزمات أو في الأوقات العادية، بناء على أوامر صادرة من السلطات العسكرية أو من السلطات المدنية. ومثال ذلك القانون الصادر في ٣ يوليه ١٩٧٧ المنظم لحالات الاستيلاء الصادرة بناء على أوامر من السلطات العسكرية لأغراض الدفاع، والقانون الصادر في ١١ يوليه ١٩٣٨ والمتعلق بتنظيم الأمة في أوقات الحروب، والمرسوم بالقانون الصادر في ٦ يناير ١٩٥٩. الخاص بالاستيلاء المؤقت على الأموال والخدمات والأشخاص في الأوقات العادية بناء على أوامر صادرة من السلطات المدنية. ومثال ذلك كذلك المرسوم بالقانون الصادر في ١١ أكتوبر ١٩٤٥ بخصوص الاستيلاء المؤقت على المساكن والمضاف إلى الجزء التشريعي من قانون البناء والإسكان الفرنسي بالمواد ٤٦١ وما بعدها[١].

وفضلا عن ذلك يمكن للاستيلاء على الأموال والأشخاص وتكليفهم بالقيام بأعمال تساهم في تسيير المرافق العامة أن يتم بأداة أدنى من الأدوات التشريعية. ومثال ذلك حالات الاستيلاء التي تتم بمبادرة من مديرى أمن

---

(١) راجع لمزيد من التفاصيل حول الموضوع:
- **René CHAPUS, Droit administratif général, tome II, 8^{éme} ed., No. 746 et ss.**

المحافظات Préfets de police أو من العمد Maires في إطار ممارسة ما لديهم من سلطة الضبط الإداري[١].

وفي هذا الإطار يمكن أن نذكر كذلك القرارات الصادرة عن رئيس مجلس الوزراء الفرنسي في يومي ١٤ و ١٧ يناير ١٩٩١ بإباحة الاستيلاء المؤقت على شركات الطيران الفرنسية، وعلى العاملين بشركات تصنيع الأسلحة الفرنسية لخدمة أغراض الحرب على العراق التي شاركت فيها فرنسا إلى جانب عدد من الدول من بينها مصر من أجل إجلاء الجيش العراقي عن إمارة الكويت في ذلك التاريخ[٢].

وفي مصر، توجد كذلك الكثير من القوانين المنظمة لحالات الاستيلاء على الأموال، والاستيلاء على الأشخاص وتكليفهم عنوة بالمشاركة في تسيير المرافق العامة في وقت السلم وفي وقت الحرب.

ففي ١٩ سبتمبر ١٨٨٧ صدر الأمر العالي بشأن الأعمال التحفظية خلال مدة الفيضان، وفي ٢٩ يونيو ١٨٩٩ صدر الأمر العالي بشأن حفر وحفظ الجسور خلال مدة الفيضان.

وطبقا للمواد الأولى والثالثة والسابعة عشرة من قانون الطوارئ الحالي رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ يجوز بقرار من رئيس الجمهورية أومن ينيبه تكليف أي شخص بتأدية أي عمل من الأعمال، عند وجود كوارث عامة أو انتشار وباء يهدد الأمن العام بالخطر.

---

(١) روني شابي، القانون الإدارى العام، الكتاب الأول، الطبعة التاسعة، المرجع السابق، ص٧٥٤.

(٢) **Ch. DEBBASCH, J. BOURDON. J-M PONTIER et j-c RICCI, droit administratif des biens, op-cit P. 191.**

وبمقتضى قانون الدفاع المدني رقم١٤٨ لسنة ١٩٥٩ يجوز لمجلس الدفاع الوطني أثناء السلم أن يستدعي أي شخص من الخبراء للاستعانة برأيه في المسائل التي يتناولها بالدراسة. كما يجوز لمجلس الدفاع الوطني – طبقا لأحكام قانون التعبئة العامة رقم ٧٨ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته – تكليف أفراد الطوائف المهنية المختلفة بالخدمة في وزارة الحربية وإداراتها وفروعها والمصالح والهيئات التابعة لها وفي القوات المسلحة، أو للقيام بأي عمل من الأعمال المتصلة بالمجهود الحربي[1].

وفى كل هذه الحالات، لا شك فى اكتساب الشخص صفة المعاون العرضى واستفادته من نظام المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، وإن كانت مثل هذه القوانين تصدر متضمنة شروط التكليف ومدته والتعويضات التى تلتزم الدولة بدفعها والجزاءات التى تُطبق عند إساءة استعمال السلطة من قِبل المكلفين[2]. ولذلك فالموجود فى مصر هو نظام تشريعى لتعويض المعاونين العرضيين المكلفين، وليس نظاماً قضائياً خاص للمسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

ثانياً: طلب جهة الإدارة للمعاونة العرضية.

يحدث غالبا أن تتوجه جهة الإدارة إلى الأفراد طالبة العون في تسيير المرفق العام. ويمكن للفرد أن يرفض هذا الطلب دون أن يقع تحت طائلة العقاب، لأننا لسنا بصدد حالة من حالات التكليف بخدمة عامة التى ينظمها القانون لمواجهة بعض الظروف الطارئة في الأوقات الاستثنائية أو حتى في الأوقات العادية.

---

(1) لمزيد من التفاصيل راجع د. محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، الطبعة الثانية، المرجع السابق، ص ١٠٨٤ وما بعدها.

(2) راجع فى ذلك دكتور مجدى عز الدين، الدراسة سالفة الذكر، ص١٠٢ وما بعدها.

أما إذا لبي الفرد طلب الإدارة بتقديم يد المعاونة، فإنه يكتسب حتما صفة المعاون العرضي إذا توافرت فيه وفى معاونته بقية الشروط اللازمة لذلك، لأننا نكون بصدد حالة من حالات قبول جهة الإدارة للمعاونة العرضية، تتمثل في طلب جهة الإدارة المعاونة من أحد الأفراد صادف قبولا من جانب هذا الأخير.

ويختلف شكل طلب جهة الإدارة للمعاونة العرضية؛ فقد يكون هذا الطلب فرديا أي موجها إلى فرد واحد، وقد يكون طلبا جماعيا موجها إلى مجمل سكان مدينة معينة أو حي معين.

ومثال الطلب الفردي، طلب رجال الشرطة لأحد الأفراد كي يساعدهم بسيارته في نقل أحد المجرمين المقبوض عليه إلى قسم الشرطة، أو طلبهم إلى أحد الأفراد مساعدتهم في القبض على مجرم هارب.

ففى حكمه الصادر في ١٥ فبراير ١٩٤٦ فى قضية **Ville de Senlis**[١]، ذهب مجلس الدولة إلى إقرار مسئولية السلطة المحلية للمدنية، كشخص معنوي عام، عن تعويض الضرر الذي أصاب أحد الأفراد نتيجة تلبية طلبا صريحا من رجال الشرطة المحلية لمساعدتهم في القبض على أحد المجرمين.

وفي عام ١٩٤٦ أيضا، وتحديدا في ٢٢ نوفمبر ١٩٤٦، صدر عن الدوائر المجتمعة **Assemblée Bleniére** لمجلس الدولة حكما هاما في قضية **Commune de saint – priest – la plaine**[٢] أقر بمقتضاه، وبصورة نهائية وحاسمة مبدأ مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي قد يتعرض لها المعاون العرضى بمناسبة تدخله بناء على طلب من جهة الإدارة.

---

(١) **CE, Section, 15 février 1946, ville de senlis, S, 1946, 3, p. 46.**

(٢) حكم سالف الذكر ص ٢٢، ٤٣، وسنعود اليه فى مناسبات أخرى عديدة.

أما الطلب الجماعي فغالبا ما يكون ضمنيا، ومثاله انطلاق صفارات الإنذار في مدينة معينة – بناء على طلب السلطات المحلية – داعية سكان المدينة إلى المساهمة في إطفاء حريق. وكما قد رأينا أن مجلس الدولة الفرنسي يأخذ في اعتباره هذا النوع من طلب المعاونة العرضية، منذ أول حكم صدر عنه في هذا الخصوص في ٣٠ نوفمبر ١٩٤٥ في قضية **Faure**[1]، التي تتلخص وقائعها في أن المدعو **Faure** كان قد أصيب بجروح خطيرة أثناء مشاركته في إطفاء حريق شب بقريته، وذلك بعد أن دوت صفارات الإنذار في أرجاء القرية طلبا لمساعدة الأهالي في إطفاء الحريق. وقد قضى مجلس الدولة بأحقية السيد **Faure** في التعويض على أساس نظام المسئولية بدون خطأ، معتبرا أن مجرد طلب جهة الإدارة من الأفراد ضمنيا التدخل لمعاونتها في أداء بعض مهامها – دون أن تأمرهم بذلك – يعد مبررا كافيا لمسئوليتها بدون خطأ من جانبها عن تعويض ما يلحق بهم من أضرار نتيجة هذا التدخل.

ثالثاً: الرضى بالمعاونة بعد المبادرة بتقديمها.

في إطار الجهود التي بذلها مجلس الدولة الفرنسي لبناء نظرية مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين لجهة الإدارة، لاحظ المجلس أن الإدارة غالبا ما تلحظ قيام الأفراد بالتطوع للمساهمة في تسيير المرافق العامة عندما تستدعي الحاجة ذلك، ومع ذلك تلتزم الصمت ولا تبدي أية مواقف قد يفهم منها أنها طلبت منهم التدخل لمعاونتها، ظنا منها أنها بذلك لا تكون قد أضفت نوعا من المشروعية على تدخلهم، ومن ثم لا تسأل عما يصيبهم من أضرار بوصفهم من المعاونين العرضيين.

---

(١) CE, Assemblée, 30 Novembre 1946, faure, R.P. 245.
وراجع تعليق: F.P. BENOIT على هذا الحكم في: Siery ، ١٩٤٦ – ٣ – ص ٣٧.

وقد لاحظ مجلس الدولة أن موقف الإدارة هذا يؤدي إلى بروز نوع من عدم المساواة في المعاملة بين المعاونين العرضيين؛ لأن من سيحصل على التعويض هو فقط المعاون العرضي الذي طلبت إليه جهة الإدارة صراحة أو ضمنا – في إطار طلب فردي أو جماعي بالتدخل لمعاونتها، أما من تدخل من تلقاء نفسه مدفوعا بحسه العام وإحساسه بالمسئولية فلن يحصل على أي تعويض في حالة تضرره حتى لو علمت جهة الإدارة بتدخله وسكتت عليه، بمعنى أنها قبلت تدخله [1].

ولذلك بدأ مجلس الدولة الفرنسي – منذ نهاية الخمسينيات من القرن العشرين – في إقرار حق المعاون المتطوع في الحصول على تعويض ما أصابه من أضرار من جراء تدخله، إذا ثبت أن جهة الإدارة كانت تعلم بتدخله وآثرت السكوت، بما يمثل قبولا ضمنيا من جانبها لهذا التدخل.

وقد أقر المجلس هذا المبدأ للمرة الأولى في حكمه الصادر في ٢٤ أكتوبر ١٩٥٨ في قضية[2] **Commune de clermond – l'herault c/Begnis**، التي تتلخص وقائعها في أن السلطات المحلية في قرية: **clermand - L'Hérault** كانت قد درجت خلال أعوام عديدة ماضية على استدعاء السيد **Bégnis** وهو أحد صانعي الأسهم النارية لمساعدتها في الإعداد للاحتفال بعيدها. وفي أحد الأعوام (عام ١٩٥٨) لم تطلب منه السلطات المحلية معاونتها في شيء من هذا القبيل ولكنه بادر بالحضور كالمعتاد وقام بالعمل الذي كان يقوم به كل عام على مرأى ومسمع من عمدة القرية وبقية المسئولين فيها، دون أن يعترض أحد على ما قام به الرجل من عمل بادر هو

(١) راجع في ذلك: جان–كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٧، فقرة ٤٦ وفقرة ٤٧.

(٢) **CE, 24 octobre 1958, R.P. 502 commune de Clermond – L'herault, c/Sieur Begnis, R. P. 502.** وراجع كذلك: جان كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٧، فقرة ٤٧

نفسه بالقيام به. وفي أثناء ذلك، انفجرت فيه إحدى العبوات وأصيب بجروح خطيرة. وعندما عرض قضيته على مجلس الدولة أقر المجلس حقه في التعويض – طارحا ما دفعت به السلطات المحلية من عدم طلبها تدخله – على أساس أن سكوت السلطات المحلية على ما بادر به من معاونة يعد رضا ضمنيا من جانبها بتدخله العفوي للمساهمة في تسيير مرفق عام، ويكسبه بالتالي صفة المعاون العرضي لجهة الإدارة.

وفي عام ١٩٦١ شدد مجلس الدولة الفرنسي من جديد على المبدأ السابق، وذلك في حكمه الصادر في ٢٤ يونيو ١٩٦١ في قضية **Chevalier**[١]، التي تتلخص وقائعها في أن أحد الأفراد وهو السيد **Chevalier** كان قد تطوع لنقل أحد المعتوهين إلى مستشفى الأمراض العقلية، ولم يكن الموظف المصاحب للشخص المعتوه قد طلب تدخل هذا السيد ولكنه لم يظهر منه ما يدل على اعتراضه على هذا التدخل، وأثناء عملية النقل، أصيب السيد **Chevalier** في حادث سير وتضررت سيارته. ولما عرض طلب التعويض الذي تقدم به على مجلس الدولة، أقر المجلس بأحقيته في التعويض بوصفه معاونا عرضيا لجهة الإدارة، وبالتالي تسأل سلطات القرية عن تعويضه بدون حاجة إلى إثبات وقوع خطأ من جانبها، لأنها قبلت المعاونة العرضية التي تقدم بها للمساهمة في خدمة عامة تتمثل في جمع الأشخاص المعتوهين وإيداعهم المصحات العقلية، وهو عمل يدخل في إطار اختصاصات عمد القرى المختلفة بمقتضى قانون القرى **Code de communes**، وقانون الصحة العامة**code de la santé publique**[٢].

---

[١] **CE, 24 juin 1961, chevalier, R.P. 431.**

[٢] راجع تعليق الأستاذ **J.PREVAULT** على هذا الحكم في دورية "دالوز"**D**، ١٩٦٢، ص٤٥٠ وما بعدها.

الفرع الثاني: المعاونة العرضية التي تمليها حالة الضرورة.

ذكرنا فيما سبق أنه لابد وأن يكون لتدخل الأفراد فى المرافق العامة ما يبرره حتى يمكن تكييفه على أنه معاونة عرضية يستحق من يقدمها الاستفادة من نظام مسئولية السلطة العامة بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

وكما قد رأينا فى الفرع السابق من هذا المطلب أن المعاونة العرضية يكون لها ما يبررها إذا قبلتها الجهة القائمة على إدارة المرفق العام. ويتحقق هذا القبول فى حالات ثلاث هى: تكليف المعاون العرضى بالتدخل الى جانب الإدارة ، وطلب جهة الإدارة للمعاونة الذى يلقى قبولا من المعاون العرضى، ثم رضى جهة الإدارة بالمعاونة بعد تقديمها.

ومع ذلك فقد يعتد بالمعاونة العرضية، وتترتب عليها كافة نتائجها فى غير الحالات السابقة، كما لو فرضت ظروف "استثنائية" معينة نفسها على الأفراد فدفعتهم دفعا نحو التداخل فى المرافق العامة بهدف تأمين قيامها بوظيفتها ، ودون أن تكون جهة الإدارة قد أمرت الشخص بهذا التدخل أو طلبت منه ذلك، أو حتى رضت عن هذا التدخل بعد تمامه بالفعل[١].

وهذه الصورة من صور المعاونة العرضية هى ما اصطلح على تسميتها —استنادا الى قضاء مجلس الدولة الفرنسى- بالمعاونة التى تمليها حالة الضرورة، والتى لاحت بوادرها فى قضاء المجلس منذ منتصف الأربعينيات من القرن الماضى، ولكنه أبرزها بصورة نهائية وحاسمة فى حكمه الصادر فى ١١ أكتوبر ١٩٥٧ فى قضية **Commune de Grigny**[٢].

---

(١) برينو شيرامى، الدراسة سالفة الذكر، ص ٣١-٣٢.

(٢) CE 11 Octobre 1957, Commune de Grigny, R.D.P, 1958, P. 308, conclusions Khan,

وتتلخص وقائع هذه القضية فى أن السيد **Perrier** ويعمل طبيبا، كان قد أبلغ بأن السيد والسيدة **Duhamel** قد اختنقا بعد استنشاقهما لكميات هائلة من غاز الإنارة، فتوجه على الفور الى مترلهما. وعند وصوله كانا قد فارقا الحياة، فترك المكان، بعد أن أسعف شخصين آخرين كانا قد استنشقا نفس الغاز.

وفى طريق عودته، صادف الدكتور **Perrier** زميلا له بصحبة مأمور شرطة مدينة **Juvisy** الذى كان قد استدعاه لفحص جثتى الزوجين **Duhamel**، فعاد معهما الى مكان الحادث. وفى أثناء عملية الفحص حدث إنفجار هائل داخل مترل الفقيدين ترتب عليه إصابة عدد كبير من الأفراد من بينهم الدكتور **Perrier** الذى كانت إصابته بالغة.

وعلى إثر ذلك تقدم الطبيب المصاب الى سلطات قرية**Grigny** التى وقع الحادث فى نطاقها طالبا تعويضه عما أصابه من أضرار لقاء معاونته لجهة الإدارة فى القيام بأحد مهامها. وعندما قوبل طلبه بالرفض توجه الى محكمة "فرساى" **Versailles** الإدارية التى قضت بحكمها الصادر فى ١٤ يولية ١٩٥٤ بمسئولية القرية عن تعويض الأضرار التى لحقت به. ولم تقبل السلطة المحلية بقرية **Grigny** بالحكم فطعنت فيه أمام مجلس الدولة الذى أصدر فيها حكمه الهام بتاريخ ١١ أكتوبر ١٩٥٧.

وفى حكمه الصادر فى هذه القضية – ودائما فى إطار سياسته الرامية الى التوسيع من فكرة المرفق العام فى مجال المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين - ذكر مجلس الدولة بحكم الفقرة السادسة من المادة ٩٧ من قانون الإدارة القروية (الآن حكم المادة١١٢ ٢٢ – ٢٠٥ من قانون وحدات الإدارة المحلية الصادر فى عام ١٩٨٢)، والتى تنص على أن: "محل الضبط

الإدارى يتمثل فى تحقيق النظام العام بعناصره الثلاث؛ الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. وهو يشمل على وجه الخصوص..........
٦- التنبأ بالحوادث ومنع وقوعها عن طريق ما يمكن اتخاذه من التدابير الملائمة، ووسائل الإنقاذ اللازمة....."

ثم بدأ المجلس فى توضيح فكرة الضرورة التى استند إليها بصورة أساسية لتبرير المساهمة التى قدمها الدكتور **Perrier** ولتقرير حقه فى التعويض عما لحق به من أضرار، على الرغم من أن السلطة المحلية لم تأمره بالتدخل ، ولم تطلب تدخله، علاوة على أنها لم ترضى عن هذا التدخل بعد تمامه، ومع ذلك فهو يستحق صفة المعاون العرضى، لأن معاونته أملتها -من وجهة نظر المجلس- "حالة الضرورة القصوى" **L'urgente necessité**، التى قدرها الدكتور **Perrier** بقدرها ولبى مقتضياتها.

وفى ذلك يقول المجلس:

"ومن حيث إن السيد **Perrier** قد تدخل فى عملية الإنقاذ التى فرضتها ظروف الحادث الذى ألم بالزوجين **Duhamel**، فإنه يكون بذلك قد ساهم فى تسيير مرفق عام قروى، وبالتالى فإن الضرر الذى لحق به يستحق، بالنظر الى ظروف الحادث، أن تسأل عن تعويضه قرية **Grigny**؛ ومن حيث إنه، إذا كان الطاعن قد تواجد فى مكان الحادث بدون أن تأمره السلطات المحلية بذلك، أو حتى بدون أن تطلب منه ذلك، إلا أن تدخله فرضته حالة من الضرورة القصوى المتمثلة فى إنقاذ حياة ضحايا الحادث؛ ومن حيث أنه إذا كان السيد **Perrier** قد ترك مكان الحادث بعد أن قدم الرعاية اللازمة لمن بقوا أحياء من الضحايا ثم عاد إليه من جديد بصحبة زميله الطبيب الذى استدعاه مأمور الشرطة، فإن ذلك لا يبرر ما دفعت به قرية **Grigny** من أن مهمة الطبيب **Perrier** فى تقديم يد العون للمرفق العام

كانت قد انتهت عندما ترك مكان الحادث سالما معافى فى المرة الأولى، وذلك بالنظر الى العلاقة التى لا تنفصم عراها بين عمليات الإنقاذ التى قام بها الطاعن قبل وبعد وصول الطبيب الذى استدعاه مأمور الشرطة؛

ومن حيث إنه ينتج مما سبق أنه لا أساس لما طالبت به قرية Grigny المجلس من إلغاء حكم محكمة "فرساى" الإدارية الصادر فى ١٤ يونيو ١٩٥٤ بإعلان مسئوليتها عن تعويض الأضرار التى لحقت بالدكتور "Perrier" (١).

وفى مصر، لوحظ أن فكرة تعاون الأفراد الاختيارى مع جهة الإدارة لا تتم إلا فى إطار رابطة قانونية تربطهم بهذه الأخيرة، من قبيل المساهمة فى جمع دودة القطن ومقاومة الحرائق والفيضانات، ولذلك لا يصدق على الأفراد فى هذه الحالات وصف المعاون العرضى الذى أقبل على المعاونة مختارا بالمعنى المعروف فى فرنسا، نظرا لارتباطهم برابطة قانونية مع جهة الإدارة، خصوصا فى حالة قيامهم بأعمالهم من خلال متعهد. ولما كانوا - فضلا عن ذلك- من غير الموظفين العموميين، فإن مسئولية الإدارة عما يلحق بهم من أضرار تخضع للقواعد العامة فى المسئولية (٢).

---

(١) « .... qu'ainsi, en prenant part aux opérations rendues nécessaires par l'accident survenu aux époux Duhamel, le sieur Perrier a participé à un service public communal ; que le dommage qu'il a éprouvé par suite de cette participation est de nature, dans les circonstances de l'espèce, à engager la responsabilité de la commune de Grigny ; qu'en effet, si l'intéresse s'est rendu sur les lieux de l'accident en dehors de toute requissions et même sans y avoir été invite par l'autorité municipale, son intervention a été motivée par l'urgente nécessite de porter secours aux victimes de l'accident dont s'agit ; que, si le sieur Perrier est entre à nouveau dans l'immeuble avec le praticien requis, après avoir donne ses soins aux violines qui n'avaient pas succombe, cette circonstance n'autorise pas la commune de Grigny à soutenir que l'accident est survenu après que ledit sieur Perrier avait cessé de participer à un service public communal, eu égard au lien indissoluble existant entre les opérations effectuées par l'intéresse avant et après l'arrivée de l'autre praticien ;
- Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la commune de Grigny n'est pas fondée à demander l'annulation du jugement en date du 14 juin 1954 par lequel le tribunal administratif de Versailles l'a déclarée responsable des conséquences dommageables de l'accident survenu au docteur Perrier »

وراجع تعليق الأستاذ L.LUCHINI على هذا الحكم فى دورية "دالوز" Dalloz، ١٩٥٨، ص٧٦٨ وما بعدها.

وراجع كذلك تعليق الأستاذ M.WALINE على ذات الحكم فى "مجلة القانون العام" R.D.P، ١٩٥٨، ص٢٩٨ وما بعدها.

(٢) راجع فى ذلك : دكتور مجدى عز الدين، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠٩-١١١.

ولنا أن نتساءل عن نوع المسئولية التى ينبغى الأخذ بها فى مصر لتعويض الأضرار التى تلحق بمن تطوع من الأفراد مختارا فى مساعدة المرافق العامة على أداء مهامها، خصوصا فى حالة تأخر هذه المرافق فى التحرك، كما فى حالة المشاركة فى إطفاء الحرائق وفى حالات الكوارث الطبيعية، وما إلى ذلك. وهى أمثلة لحالات التطوع الاختيارى تحدث كل يوم.

هل من الواجب الأخذ بنظام المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين المتطوعين اختيارا كما يطبقه القاضى الإدارى الفرنسى؟

نعتقد أن موقف مجلس الدولة المصرى من نظام المسئولية بدون خطأ سيكون حائلا دون ذلك. ولذلك فلا مناص -من وجهة نظرنا- من لجوء المعاون العرضى فى مثل هذه الحالات إلى مقاضاة جهة الإدارة على أساس نظام المسئولية بخطأ؛ ففى كل مرة يتمكن فيها المعاون العرضى من إثبات أن تدخله كانت تبرره حالة الفراغ الناتجة عن غياب المرفق فى الزمان والمكان المناسبين نتيجة الإهمال أو التقصير أو ما شابه، فإنه يكون قد تمكن من إثبات خطأ فى جانب جهة الإدارة تربطه علاقة سببية بما أصابه من ضرر أثناء تطوعه مختارا للمساهمة فى عمل من أعمال المرافق العامة. ولن نكون بذلك قد خرجنا عن حدود نظام المسئولية على أساس الخطأ الذى لا يعتمد القضاء الإدارى المصرى سواه من حيث المبدأ.

المطلب الثاني: ضرورة كون المعاونة العرضية مباشرة وضرورية.

لا يعتد بالمعاونة العرضية إلا إذا استفاد منها المرفق العام بصورة مباشرة وليس بالتبعية؛ فإذا كان من قدم المعاونة قصد منها في المقام الأول مساعدة شخص معين أو جهة معينة ثم استفاد منها المرفق العام بالتبعية فإنها لن تكون معاونة مباشرة يعتد بها.

وفضلا عن ضرورة كون المعاونة مباشرة، فإنها لابد وأن تكون ضرورية بالنسبة للمرفق، ويعني ذلك أنه لا قيمة للجهد المبذول بقصد تسهيل

مهمة المرفق العام إذا كانت الفائدة منه معدومة بحيث لا يمكن للخدمة التي يقدمها المرفق أن تتأثر سلبا في حالة عدم القيام به، وهذا هو معنى كون المعاونة ضرورية بالنسبة للمرفق.

من خصائص المعاونة العرضية التي يعتد بها إذن أنها مباشرة وضرورية بالنسبة للمرفق. وهذا ما سوف نحاول بيانه بشيء من التفصيل في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: معنى كون المعاونة العرضية مباشرة.

الفرع الثاني: معنى كون المعاونة العرضية ضرورية.

الفرع الأول: معنى كون المعاونة العرضية مباشرة.

أشرنا آنفا إلى أنه لا يعتد بالمعاونة العرضية إلا إذا كان المرفق العام قد استفاد منها بصورة مباشرة، بمعنى أن يكون الشخص – أيا كانت صورة المعاونة التي قدمها – قد قصد بجهده المساهمة مباشرة في تسيير المرفق العام الذي يدعي أن مساهمته في نشاطه كانت السبب في الضرر الذي لحق به. وبصورة أكثر وضوحا لا يمكن أن يعتبر من قبيل المعاونة العرضية الجهد الذي يقدمه الشخص في إطار علاقة قانونية تربطه بجهة معنية أو بمرفق معين، ثم يستفيد منه مرفق آخر بطريق التبعية، أو في إطار اتفاق معقود بين المرفقين. هذا الجهد لا يمكن وصفه بالمعاونة العرضية لا بالنسبة للمرفق الذي تربطه بالشخص الذى قدمه علاقة قانونية ما، ولا بالنسبة للمرفق الآخر الذي استفاد منه بصورة غير مباشرة. وهذا ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ نهاية الستينيات من القرن العشرين [1].

---

(1) راجع في ذلك:
- جان-فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر. ص ١٠٧٨ وما بعدها.
- جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر. ص ٦ فقرة ٣٨

ففي حكمه الصادر في ١٢ مايو ١٩٦٧ في قضية Epoux Capaci، رفض مجلس الدولة الفرنسي إضفاء صفة المعاون العرضي على أحد العاملين بشركة خاصة كانت قد ارتبطت مع الدولة بعقد من عقود الأشغال العامة، وأثناء التنفيذ تطوع العامل للقيام ببعض الأعمال التي كانت سببا في إصابته بجروح بالغة. ومع تسليم المجلس بأن الشخص العام (الدولة) الذي كان طرفا في عقد الأشغال العامة قد استفاد من الجهد الذي تطوع العامل به إلا أن استفادته لم تكن مباشرة، بمعنى أن العامل لم يكن يقصد من وراء ذلك معاونة الشخص العام على أداء مهامه بقدر ما كان يقصد إتمام العمل الذي كلفته به الشركة التي يعمل بها على خير وجه، وبالتالي فلا يمكن أن يكون جهده من قبيل المعاونة العرضية التي تسأل عنها السلطة العامة بدون خطأ من جانبها، حتى وإن استفاد الشخص العام من هذا الجهد بصورة غير مباشرة[١].

وفي حكمه الصادر في ٩ يوليو ١٩٧٦ في قضية **Gonfond**[٢] رفض مجلس الدولة الاعتراف بصفة المعاون العرضي لجندي أصيب بجروح بمناسبة مساهمته في إطفاء حريق شب بغابة موجودة في نطاق إحدى القرى. وقد استند المجلس في ذلك إلى أن اشتراك الجندي في عمليات الإطفاء إنما تم في إطار اتفاق معقود بين الجيش الفرنسي ومختلف القرى الفرنسية مؤداة اشتراك الجنود في إطفاء ما قد ينشب من حرائق في نطاق تلك القرى. وبالتالي فإن الجهد الذي قام به الجندي لم يكن من قبيل المعاونة العرضية، لأنه لم يكن موجها مباشرة بقصد المساهمة في تسيير مرفق عام محلى هو مرفق الإطفاء، وإنما قدم في إطار واجب الجندي المتمثل في ضرورة المساهمة في إطفاء

---

(١) **CE, 12 mai 1967, Epoux capaci, R.P. 265.**

(٢) **CE Ass. 12 mai 1967, Gonfond, R.P. 354.**

الحريق عملا ببنود الاتفاق المعقود بين إدارة الجيش الذى ينتمى إليه ومختلف القرى الفرنسية[١].

وهكذا ففي الفروض السابقة لا مجال للحديث عن مسئولية السلطة العامة بدون خطأ عن تعويض الأضرار التي يتعرض لها هؤلاء الأشخاص ممن لم تتوافر لمساهمائهم صفة المعاونة العرضية.

ومع ذلك فقد ينبغي على السلطة العامة تعويض هؤلاء الأشخاص عما أصابهم من أضرار، ولكن على أساس المسئولية بخطأ، إذا استطاعوا فعلا إثبات وجود علاقة السببية بين ما أصابهم من ضرر، وخطأ ما ارتكبته جهة الإدارة أدى إلى حدوث هذا الضرر. علاوة على كونهم مؤهلين للمطالبة بتعويض ما قد يصيبهم من ضرر في مواجهة مستخدميهم الأصليين، وفقا للقوانين والنظم التي تحكم علاقاتهم بهؤلاء المستخدمين[٢].

الفرع الثاني: معنى كون المعاونة العرضية ضرورية.

لا يكفي أن يكون الجهد الذي بذله الشخص قد وجه من أجل الإسهام المباشر في تسيير نشاط المرفق العام، بمعنى ضرورة كون المعاونة العرضية مباشرة كما رأينا في الفرع السابق، ولكن علاوة على ذلك لابد وأن يكون هذا الجهد ضروريا بالنسبة للمرفق. ويعني ذلك أنه لا قيمة للجهد الذي بذله الشخص بقصد الإسهام المباشر في تسيير المرفق العام إذا كانت الفائدة منه معدومة بحيث لا يمكن للخدمة التي يقدمها المرفق أن تتأثر سلبا

---

(١) راجع تعليق الأستاذان: L.FABIUS, Mme MAUWELAERS على هذا الحكم فى A.J.D.A. ١٩٧٦،I. ص ٥٦٠ وما بعدها.

(٢) راجع فى ذلك تعليق الأستاذ: Franc MODERNE على حكم مجلس الدولة الصادر فى ١٠ فبراير ١٩٨٤ فى قضية Launey ، فى دورية J.C.P، ١٩٨٤ -٢- ٢٠٢٢٧.

في حالة عدم القيام به، وهذا ما نعنيه بضرورة كون المعاونة العرضية ضرورية بالنسبة للمرفق[١].

وقد استطاع مجلس الدولة الفرنسي أن يضع هذا الشرط من شروط المعاونة العرضية للمرة الأولى في حكمه الصادر في ١٨ يناير ١٩٦٧ في قضية **Bufftet contre le ministre de L'interieur** السابق الإشارة إليها، والذي رفض فيه مجلس الدولة الاعتراف بصفة المعاون العرضى لشخص كا قد تدخل فى مشاجرة بالأيدى بين شخصين بدعوى حماية أحدهما من الآخر، ثم طالب بعد ذلك بأن تعوضه وزارة الداخلية عن الضرر الذى لحق به عندما أصيب بجروح من جراء تدخله[٢].

(١) راجع فى ذلك: فرانسوا فنسان، الدراسة سالفة الذكر، ص ٧ ، الفقرات من ٤٣ الى ٤٦.

(٢) **CE, 18 Jannr 1967, Buffet contre le ministre de L'intérieur, R. table, p.924.** (حكم سالف الذكر)

الباب الثاني

القواعد العامة لمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة

تقوم مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة على أساس المماثلة بين المعاون العرضي وهو شخص عادي من ناحية، والموظف العام من ناحية أخرى، من حيث إسهام كل منهما في تسهيل قيام المرفق العام بمهامه من أجل تحقيق المصلحة العامة.

ومن البديهي ألا تنتج هذه المماثلة آثارها بالنسبة للفرد العادي إلا إذا توافرت فيه الشروط اللازمة لاكتساب صفة المعاون العرضي، وكانت المعاونة التي قدمها مقبولة من جهة الإدارة، علاوة على كونها ضرورية بالنسبة للمرفق وكون هذا الأخير هو المستفيد المباشر منها، وذلك على التفصيل الذي أوردناه في الفصل الثانى من الباب الأول من هذا المؤلف.

ويتم تعويض الضرر الناتج عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة دون حاجة إلى إثبات وجود خطأ من جانب هذه الأخيرة؛ فالمسئولية هنا هي مسئولية بدون خطأ وليست مسئولية على أساس خطأ الإدارة. ويغطي هذا التعويض ليس فقط الضرر الذي أصاب المعاون العرضي ذاته من جراء تدخله، ولكنه كذلك كل ما يلحق بالغير من أضرار بسبب تدخل المعاون العرضي.

ولذلك فإن لمسئولية السلطة العامة بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة صورتان: الأولى هي المسئولية عن الأضرار التي تصب المعاون العرضي ذاته، والثانية هي المسئولية عن الأضرار التي تصيب الغير بسبب المعاونة العرضية.

ونعرض فيما يلي لصورتي المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، ثم نعقب ذلك بالحديث عن النظام القانوني لتلك المسئولية بصورتيها: من حيث طبيعة القواعد القانونية التي تحكمها والقاضي المختص بالفصل فيها، وحالات الإعفاء منها، وتحديد الأضرار التي يمكن تعويضها والشخص العام المسئول عن دفع مبلغ التعويض، وذلك في فصلين متتالين على النحو التالي:

الفصل الأول: صور مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

الفصل الثاني: النظام القانوني لمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

صور مسئولية السلطة العامة
عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة

أشرنا فيما سبق إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢١ يونيه ١٨٩٥ في قضية **Cames**، والذي أقر للمرة الأولى التزام جهة الإدارة بتعويض عمالها النظاميين عن الأضرار التي تلحق بهم أثناء عملهم بالمرافق التابعين لها، حتى ولو لم يثبت وقوع أي خطأ من جانب المرفق، وذلك استنادا إلى نظرية المخاطر، **Théorie de risques**.

وفي تواريخ لاحقة كان المشرع الفرنسي قد بدأ في سن تشريعات صريحة تسمح بتعويض الأضرار التي يتعرض لها عمال المرافق العامة الدائمين نتيجة لما قد يمارسونه من أنشطة خطرة في إطار عملهم بهذه المرافق، ولذلك فقد فقد قضاء مجلس الدولة في قضية **Cames** أهميته فيما يتعلق بتعويض المخاطر التي يتعرض لها عمال الإدارة النظاميين.

ومع ذلك فقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي – منذ عام ١٩٤٣ – في استدعاء الحل الذي أقره في قضية **Cames** في عام ١٨٩٥ لتطبيقه على بعض المعاونين العرضيين لجهة الإدارة أنفسهم عما يصيبهم من أضرار نتيجة تدخلهم لتقديم يد العون للمرافق العامة. ومن هذا التاريخ بدأ الحديث عن الصورة الأولى من صور المسئولية بدون خطأ عن الأضرار التى تلحق بالمعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

وفي عام ١٩٧٧ بدأ مجلس الدولة الفرنسي في توسيع نطاق مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، وذلك عندما أقر مبدأ مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضية مكتملة الشروط والأركان.

وهكذا، فإن لمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة صورتان: من ناحية مسئوليتها عن تعويض الأضرار التى تلحق بالمعاون العرضى ذاته ، ومن ناحية أخرى مسئوليتها عن تعويض الأضرار التى تلحق بالغير من جراء تدخل المعاون العرضى[1].

ونعرض فيما يلي لصورتي مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة وذلك في مبحثين متتاليين على النحو التالي:

المبحث الأول: مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاون العرضي ذاته.

المبحث الثاني: مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضية.

المبحث الأول

مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاون العرضي

تمثل مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاون العرضي ذاته الصورة الأولى من صور المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

---

(1) لمزيد من التفاصيل حول هذه التفرقة بين صورتى المسئولية، راجع تعليق الأستاذ Dmitri Georges LAVROFF، على حكم مجلس الدولة الصادر فى ٢٦ يونية ١٩٦٦ فى قضية: /Ministre des finances c Le Maire، فى دورية "دالوز" Dalloz، ١٩٦٧، ص٣٤٣ وما بعدها، وراجع جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٢٨ فقرة ٥٣.

وكنا قد رأينا خلال دراستنا للشروط الواجب توافرها في المعاونة العرضية في الفصل الثانى من الباب الأول من هذا المؤلف أن تدخل المعاون العرضي يتم بأكثر من أسلوب؛ فقد يكون بناء على تكليف من جهة الإدارة، وقد يكون بناء على طلب منها، ثم أنه قد يكون عفويا أي بصورة تلقائية.

والمستقر الآن في الفقه والقضاء الإداريين في فرنسا أن من حق المعاون العرضي الحصول على تعويض الضرر الذي أصابه من جراء تدخله للمعاونة العرضية بأية صورة من الصور الثلاث المشار إليها. ومع ذلك فإن هذا الحل لم يتم التوصل إليه إلا بعد تطور طويل مر بمراحل ثلاث سنعرض لها في المطلب الأول من هذا المبحث. حتى يمكننا أن نعرض فى المطلب الثانى منه لأساس مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تصيب المعاون العرضى ذاته. وذلك على النحو التالى:

المطلب الأول: مراحل الاعتراف بمسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تصيب المعاون العرضى ذاته.

المطلب الثانى : أساس مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التى تصيب المعاون العرضى ذاته.

المطلب الأول: مراحل الاعتراف بمسئولية السلطة العامة عن الأضرار التي تصيب المعاون العرضى ذاته.

لم يتم الاعتراف فى فرنسا بمسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تصيب المعاون العرضى ذاته دفعة واحدة، بل إعتُرف بها على مراحل ثلاث، نعرض لها فى ثلاثة فروع متتالية على النحو التالى:

الفرع الأول: المرحلة الأولى: (إقرار حق المعاون العرضي في التعويض إذا كان تدخله قد تم بناء على أوامر من جهة الإدارة).

الفرع الثاني: المرحلة الثانية: (إقرار القضاء لحق المعاون العرضي في التعويض إذا كان تدخله قد تم بناء على طلب من جهة الإدارة في إطار ممارستها لوظيفة الضبط الإداري).

الفرع الثالث: المرحلة الثالثة: (إقرار القضاء لحق المعاون العرضي في التعويض إذا كان تدخله قد تم في الظروف العادية بناء على طلب من جهة الإدارة وفى حالة التدخل العفوى).

الفرع الأول: المرحلة الأولى: إقرار حق المعاون العرضي في التعويض إذا كان تدخله قد تم بناء على أوامر من جهة الإدارة.

كان مجلس الدولة الفرنسي قد أظهر – كما سبق ورأينا – قدرا هائلا من المرونة في حكمه الصادر في عام ١٨٧٥ في قضية **Cames**، عندما اكتفى بتطبيق نظرية المخاطر كأساس لمسئولية الإدارة عن الإصابات التي تلحق بالعمال النظاميين داخل المرافق العامة.

وعلى العكس من ذلك فقد اتخذ المجلس موقفا متشددا من مسألة تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاونين العرضيين لجهة الإدارة، حيث استلزم، لإمكانية الحكم بمسئولية السلطة العامة عن تعويض هذه الأضرار، ضرورة قيام المعاونين العرضيين بإثبات وجود خطأ جسيم **Une faute laurde** من جانب جهة الإدارة تربطه بما أصابهم من ضرر علاقة سببية أكيدة. ويعني ذلك أن المجلس كان قد إعتمد بشأن المعاونين العرضيين آليات المسئولية المدنية التي كان قد استبعد تطبيقها صراحة على حالات تعويض الأضرار التي يتعرض لها موظفي الإدارة النظاميين بمناسبة قيامهم بمهامهم في تسيير المرافق العامة(١).

(١) راجع فى تفاصيل هذا الأمر، تعليق الأستاذ **Maurice HAURIOU** على حكم مجلس الدولة الصادر فى ٧ فبراير ١٩٢٥ فى قضية: **Dame veuve ESPITALIER**، فى دورية **Sirey**، ١٩٢٧، -٣- ، ص١٠٥ وما بعدها.

ومن الأحكام العديدة التي لجأ فيها مجلس الدولة الفرنسي إلى آليات المسئولية المدنية لتعويض المعاونين العرضيين لجهة الإدارة خلال تلك المرحلة، راجع على سبيل المثال:

- **CE 7 février 1925, Dame venue ESPITALIER, S. 1927. 3, P. 105, Note manrice HAURIOU.** (حكم سالف الذكر)
- **EC Section, 3 avril 1936, Didier jean, R. P. 459.**
- **CE 21 décembre 1939, Bertoniche, R. P. 969.**

وقد صدرت هذه الأحكام بشأن طلبات تعويض رفضها مجلس الدولة وكان أصحابها قد تقدموا بها لتعويضهم عن أضرار أصابتهم أثناء إشتراكهم في إخماد الحرائق.

وكان مجس الدولة قد حكم بالتعويض في بعض القضايا القليلة التي استطاع فيها المعاونون العرضيون إثبات تحقق خطأ جسيم من جانب الإدارة، انظر على سبيل المثال:

- **CE section, 30 septembre 1942, commune de coudray – saint germer, R. P. 268.**

وفي حالات حد قليلة صدرت أحكام اكتفى فيها المجلس بقيام المعاون العرضي بإثبات خطأ بسيط" **faute simple** للحكم بالتعويض. أنظر على سبيل المثال:

CE, Assemblée 22 octobre 1943, sarda, R.P. 232.

وراجع لمزيد من التفاصيل:

- ديمترى-جورج لافروف، الدراسة سالفة الذكر، ص١٢٤.
- جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٧ ، فقرة ٤٢.
- جان-فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠٨٣.

وفي إطار هذا الموقف المتشدد لمجلس الدولة من المعاونين العرضيين صدرت بعض الأحكام التي كان لها أثر الصدمة في نفوس الأفراد وعلى صعيد فقه القانون الإداري.

ففي ١٦ يوليو ١٩٤١ أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكما من هذا النوع في قضية **Carli** التي تتلخص وقائعها في أن صبيا في الثانية عشرة من العمر يدعي "**Carli**" [١] كان قد هرع إلى مكان حريق ضخم شب بقريته، بعد أن سمع سفارات الإنذار تدوي في سماء القرية. وكغيره من أهالي القرية المنكوبة ساهم في إخماد الحريق، وفي أثناء ذلك أصيب إصابة بالغة بزراعة الأيمن الذي بتر على إثرها. وعندما عرض طلب التعويض عن هذه الإصابة على مجلس الدولة كان مآله الرفض من جانب المجلس، وذلك استنادا إلى أن طالب التعويض" لم يثبت وجود خطأ جسيم من شأنه تبرير المسئولية المالية للقرية"[٢].

وفي حالات أخرى كثيرة كان موقف مجلس الدولة يزداد تشددا في مواجهة المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، لدرجة أنه كان يلقي عليهم تبعة إثبات وجود خطأ الإدارة الجسيم الذي تسبب فيما أصابهم من أضرار، حتى في الحالات التي يكون تدخلهم قد تم بناء على أوامر **Réquisitions** صدرت لهم بذلك من جهة الإدارة فى إطار سلطة الضبط الإدارى، مما كان يضطر مجلس الدولة الى تعويضهم أحيانا على أساس قضائه السابق فى

---

(١) **CE, 16 Juillet 1941, carli, R. P. 134.** (حكم سالف الذكر)

(٢) **« qu'il n'est justifié d'aucune faute lourde de nature à engager la responsabilité pécuniaire de la commune ».**

قضية Cames التى حكم فيها فى عام ١٨٩٥، لأن القواعد التشريعية الخاصة بتعويض إصابات العمل لم تكن تنطبق عليهم[١].

وكان هذا الموقف المتشدد من جانب مجلس الدولة قد أدى إلى استياء شديد في أوساط المعاونين العرضيين لجهة الإدارة وإلى انتقادات شديدة من جانب فقهاء القانون الإداري، كما سبق وأشرنا. ولذلك قد تدخل المشرع الفرنسي بالقانون الصادر فى ١١ يوليو ١٩٣٨ مقررا ضمان تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاونين العرضيين في الحالات التي يكون تدخلهم قد تم بناء على أوامر صدرت لهم من جهة الإدارة. ثم تلت هذا القانون قوانين ومراسيم بقوانين أخرى فى تواريخ لاحقه، ومنها المرسوم بالبقانون الصادر فى ٦ يناير ١٩٥٩، والمرسوم بالقانون الصادر فى أول فبراير ١٩٩١ [٢] وفى عام ١٩٩١ صدر قانون آخر أكثر خصوصية هو القانون رقم ١٣٨٩-٩١، الصادر فى ٣١ ديسمبر من ذلك العام متضمنا النص على أحقية المتطوعين من تلقاء أنفسهم لإطفاء الحرائق فى التعويض عن الأضرار التى تصيبهم من جراء ذلك، ومحددا شروط الحصول على هذا التعويض [٣].

---

(١) Ch. BLAEVOET: « Responsabilité des collectivités publiques à l'égard de leurs requis et de leurs collaborateurs bénévoles », la vie communale et départementale. 1962, p. 309.

ومن أمثلة قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص، راجع

- CE, 27 Octobre 1937, Commune de vieux- Moulin, R. P. 867.

(٢) راجع بشأن هذه القوانين والمراسم بقوانين:

Code administratif : « Requissions », Dalloz 1990, pp. 135 et ss.

(٣) J.O, 3 Janvier 1991, P. 104 – A.J.D.A. 1993, p142.

وفضلا عن ذلك، فقد عمد مجلس الدولة منذ الأربعينيات من القرن الماضى الى الاعتراف بمسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التى تلحق بالأفراد اللذين تأمرهم جهة العمل بمساعدتها فى إدارة المرافق العامة[١].

الفرع الثاني: المرحلة الثانية: إقرار القضاء لحق المعاون العرضي في التعويض إذا كان تدخله قد تم بناء على طلب من جهة الإدارة في إطار ممارستها لوظيفة الضبط الإداري.

رأينا في الفرع السابق أن مجلس الدولة الفرنسي كان يتطلب وجود خطأ جسيم من جانب الإدارة لإمكانية تعويض الأضرار التى تلحق بالمعاون العرضي بمناسبة المعاونة العرضية، حتى في الحالات التي تكون فيها هذه المعاونة قد تمت بناء على أوامر من جهة الإدارة. ونظرا لما في ذلك من إجحاف بحق المعاونين العرضيين المكلفين بالتدخل، فقد أصدر المشرع الفرنسي مجموعة من القوانين أهمها القانون الصادر في ١١ يوليه ١٩٣٨ السالف الذكر والذي أقر في المادة ١٥ منه مبدأ تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاون العرضي ذاته في الحالة التي يكون قد تدخل فيها بناء على أوامر من الإدارة.

ومن الواضح أن مجال تطبيق هذا القانون لم يكن يشمل تغطية الأضرار التي تلحق بالمعاون العرضي في حالات كثيرة أهمها حالة التدخل بناء على أمر من جهة الإدارة في إطار ممارستها لوظيفة الضبط الإداري، وحالة التدخل بناء على مجرد طلب من جهة الإدارة، وحالة التدخل العفوي أو التلقائي من جانب المعاون العرضي.

---

(١) راجع ما ورد من أحكام فى هذا المعنى ذكرناها بوقائعها على مدار هذا البحث.

وبالنسبة لتعويض الضرر الناتج عن التدخل بناء على مجرد طلب من جهة الإدارة والضرر الناتج عن التدخل العفوي فقد أقر بهما مجلس الدولة اعتبارا من عام ١٩٤٥ على نحو ما سوف نرى[١].

أما بالنسبة للأضرار التي تصيب المعاون العرضي المتدخل بناء على أوامر من جهة الإدارة في إطار ممارستها لوظيفة الضبط الإداري فقد اعترف مجلس الدولة للمرة الأولى بمبدأ التعويض عنها على أساس آليات المسئولية بدون خطأ، وذلك في حكمه الصادر في ٥ مارس ١٩٤٣ في قضية **Chavat**[٢]. وتتلخص وقائع هذه القضية في أن قائد قوات "الدرك الوطنى" **Gendarmerie nationale** فى مدينة **Beaulieu**، كان قد أصدر أوامره الى السيد **Chavat** بالمشاركة فى إطفاء أحد الحرائق. وفى أثناء تنفيذه للمهمة التى كلف بها، والتى تمثلت على وجه الخصوص فى منع امتداد النيران فى اتجاه معين، أصيب بجروح بالغة. وعندما عرض أمره على مجلس الدولة أقر بأحقيته فى التعويض، بعد أن ذكر بأنه لم يثبت أنه كان عديم الحيطة ولم ترتكب خطأ معينا أثناء أداء مهمته يمكن أن يعفى السلطة العامة من المسئولية [٣].

الفرع الثالث: المرحلة الثالثة: إقرار القضاء لحق المعاون العرضي في التعويض في حالة التدخل بناء على طلب من جهة الإدارة فى الظروف العادية وفي حالة التدخل العفوي.

حتى منتصف الأربعينيات من القرن الماضى كان مجلس الدولة الفرنسي قد أقر -كما رأينا في الفرعين السابقين- بحق المعاون العرضي في

(١) راجع ما سيأتي بالمطلب الثالث من هذا المبحث.

(٢) CE, Sect. 5 mars 1943, Chavat R.P. 61 .

(٣) راجع جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٧، فقرة ٤٢.

الحصول على تعويض الأضرار التي لحقت به من جراء المعاونة العرضية إذا كان تدخله قد تم بناء على أمر من جهة الإدارة سواء في إطار إدارتها العادية للمرافق العامة أو في إطار ممارستها لوظيفة الضبط الإداري، دون حاجة إثبات وقوع خطأ ما من جانبها.

وهكذا فقد ظل الضرر الذي يلحق بالمعاون العرضي بدون غطاء تعويضي في حالتين: الأولي هي حالة تدخل المعاون العرضي بناء على مجرد طلب من جهة الإدارة فى الظروف العادية. أما الثانية فهي حالة التدخل العفوي أو التلقائي من جانب المعاون العرضي.

والملاحظ أن التدخل بناء على طلب من جهة الإدارة يختلف كثيرا عن التدخل بناء على أمر منها؛ فالأمر الصادر للمعاون العرضي بالتدخل هو نوع من المصادرة أو التكليف **Réquisition**، ولذلك فإنه لا يستطيع رفضه دون أن يعرض نفسه للعقوبة المقررة. أما الطلب فهو مجرد رجاء أو استدعاء للشعور بالمسئولية العامة في نفس المعاون العرضي، وله أن يلبي كما يمكنه الرفض؛ وعلى ذلك فإن التدخل بناء على طلب من جهة الإدارة يشبه كثيرا التدخل العفوي أو التقائي.

ولذلك فقد لوحظ وجود فارق زمني بسيط بين تاريخ قبول مجلس الدولة الفرنسي بمبدأ التعويض عن الضرر الناتج عن المعاونة العرضية بناء على طلب من الإدارة (في عام ١٩٤٥)، وقبوله تعويض الضرر الناتج عن التدخل العفوي أو التلقائي (في عام ١٩٥٣).

ونعرض فيما يلى لتفاصيل ذلك، فى نقطتين متتاليين.

أولا : تعويض الضرر الذى يلحق بالمعاون العرضى المتدخل فى الظروف العادية بناء على طلب صريح أو ضمنى من جهة الإدارة.

بدأ مجلس الدولة اعتبارا من عام ١٩٤٥ في القبول بمبدأ تعويض الضرر الذي أصاب المعاون العرضي المتدخل بناء على طلب من جهة الإدارة على أساس آليات نظام المسئولية بدون خطأ مع ملاحظة أن المجلس قد تبني مفهوما واسعا لطلب المعاونة العرضية، بحيث يشمل الطلب الضمني والطلب الصريح على السواء [١].

ففي حكمه الصادر في ٣٠ نوفمبر ١٩٤٥ في قضية **Faure** السالفة الذكر[٢]، اعتبر مجلس الدولة أن مجرد طلب جهة الإدارة من الأفراد ضمنيا التدخل لمعاونتها في أداء بعض مهامها دون أن تأمرهم بذلك يعد مبررا كافيا لمسئوليتها بدون خطأ من جانبها عن تعويض ما يلحق بهم من أضرار نتيجة هذا التدخل.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن المدعو **"Faure"** كان قد سمع شأنه شأن بقية سكان قريته أجراس الإنذار تدوي في سماء القرية، فخرج مع العديد من الأفراد لاستطلاع ما يحدث، فوجد أن الأمر يتعلق بحريق ضخم، وفهم على الفور أن أجراس الإنذار كانت السلطة المحلية قد أطلقتها طلبا لعون السكان في إخماد الحريق، ولذلك فم يتردد في المشاركة في عملية الإطفاء، ولكنه تعرض لإصابة بالغة أثناء ذلك. ومن ثم توجه إلى القضاء الإداري طالبا إلزام السلطة المحلية بتعويضه عن الأضرار التي لحقته أثناء المعاونة في إخماد الحريق. وفى نهاية المطاف قبل مجلس الدولة مبدأ التعويض، وكانت المرة الأولى التى يعتد فيها المجلس بمجرد طلب جهة الإدارة الى

(١) راجع تعليق الأستاذ **F-P. Benoit** على الحكم الصادر فى قضية **Faure**، فى دورية **Siery** ، ١٩٤٦ -٣- ص٣٧ وما بعدها، وراجع كذلك جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٧ ، فقرة ٤٣.

(٢) **CE, 30 Novembre 1945, Faure, R.,P. 245.**

الأفراد لمعاونتها فى تسيير المرافق العامة، حتى وإن كان الأمر يتعلق بطلب ضمنى كما يتضح من ملابسات هذه القضية [١].

وإذا كان مجلس الدولة قد اعتد بطلب الإدارة الضمني إلى الأفراد بتقديم يد العون لها في إدارة مرافقها، واتخذ منه أساسا للحكم بمسئوليتها بدون خطأ عن تعويض ما قد يلحق بهم من أضرار بمناسبة ما يقدمونه من معاونة عرضية، فإن من الطبيعي أن يكون طلب المعاونة الصريح أدعى إلى إقرار هذا النوع من المسئولية. وهذا بالفعل ما ذهب إليه مجلس الدولة في حكمه الصادر في ١٥ فبراير ١٩٤٦ في قضية: **Ville de senlis** سالفة الذكر[٢]، وقضى بموجبه بمسئولية المدينة كشخص معنوي عام عن تعويض الضرر الذي أصاب أحد الأفراد نتيجة تلبيته طلبا صريحا من رجال البوليس المحلي **Police municipale** لمساعدتهم في القبض على أحد المجرمين.

وفي عام ١٩٤٦ أيضا، وتحديدا في ٢٢ نوفمبر من ذلك العام، صدر عن الدوائر المجتمعة بالمجلس حكم هام في قضية **commune de saint – priest – la plaine**[٣] أقر بمقتضاه وبصورة نهائية وحاسمة مسئولية السلطة العامة عن تعويض الإضرار التي قد يتعرض لها المعاون العرضي بمناسبة تدخله بناء على طلب صريح من جهة الإدارة[٤] .

---

(١) راجع فى ذلك تعليق الأستاذ **F-P. Benoit** سالف الذكر على هذا الحكم.

(٢) **CE, sect. 15 février 1946, Ville de senlis, R. P. 50.**

(٣) **CE Assemblée, 22 Novembre 1946, commune de saint priest – la – plaine, R. P. 279 – S. 1947 – 3 – P. 105, Note F., P. Benoit – D. 1947. P. 375, Note Bloevoet.**
سبق ذكر هذا الحكم فى بداية المبحث الأول من الفصل الأول من الباب الأول من هذه الدراسة عند الحديث عن مفهـوم المرفق العام فى مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضـين لجهة الإدارة.

(٤) راجع تعليق الأستاذ **F-P. BENOIT** على هذا الحكم فى دورية **Siery**، ١٩٤٧، -٣- ص ١٠٥ وما بعدها.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن عمدة قرية **Commune de priest de saint – la plaine** كان قد طلب إلى السيدان **Rance** و **Nicaud** إطلاق بعض الألعاب النارية أثناء احتفال المدينة بواحد من أعيادها والتي نظمته السلطات المحلية، فلبيا طلب العمدة. وفي أثناء تطوعهما للقيام بهذه المهمة أصيبا بجروح على إثر انفجار إحدى المفرقعات قبل إطلاقها، في ظروف لا توحي بوجود خطأ من جانبهما أو من جانب السلطات المحلية المنظمة للاحتفال.

وعلى أثر مطالبتهما بتعويض ما لحق بهما من أضرار قضت محكمة أول درجة (مجلس المحافظة في ذلك الوقت) بأحقيتهما في التعويض على أساس مسئولية الإدارة بدون خطأ عن مثل هذه الأضرار واستنادا إلى ما سبق من قضاء لمجلس الدولة في قضيتي **Faure** و **Ville de Senlis** سالفتي الذكر، غير أن سلطات المدينة المقضي بمسئوليتها لم تسلم بالحكم، واستأنفته أمام مجلس الدولة الذي أقر حكم أول درجة معتبرا أن: "... السيدان **Rance** و**Nicaud** اللذان تطوعا لإطلاق بعض الألعاب النارية بناء على طلب من عمدة المدينة ... قد جرحا ... على الرغم من عدم وجود أي دليل على عدم تحوطهما؛ ولذا فإن تعويض الضرر الذي أصابهما أثناء اشتراكهما في تأمين تسيير مرفق عام تحقيقا للمصلحة الجماعية لسكان المدينة، ووفقا للمهمة التي أسندها إليهما العمدة، يقع على عاتق المدينة"[١].

---

(١) **« Les sieurs Rance et Nicaud., qui avaient accepté bénévolement, à la demande du maire .... de tirer un feu d'artifice .... ont été blessé .... Sans qu'aucune imprudence puisse leur être reproché; la charge du dommage q'ils ont subi, alors qu'ils assuraient l'exécution du service public dans l'intérêt de la collectivité locale et conformément à la mission qui leur avait été confiée par le maire, incombe à la commune ».**

وراجع تعليق الأستاذ **C.Blaevoet** على هذا الحكم، في دورية "دالوز" **Dalloz**، ١٩٤٧، ص٣٧٥ وما بعدها.

ثانيا: تعويض الضرر الذى يلحق بالمعاون العرضى المتدخل بصورة تلقائية

لم ينتظر مجلس الدولة الفرنسي طويلا لمد العمل بنظام المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة على كل من تعاون من الأفراد مع المرافق العامة في أداء مهامها بصورة عفوية أو تلقائية، أي بدون أن تأمره الإدارة بذلك أو تطلب منه ذلك صراحة أو ضمنا، طالما أن تدخله قد توافرت فيه خصائص المعاونة العرضية، بمعنى أن تكون حاجة المرفق قد استدعت التدخل، وأن يكون هذا التدخل مباشرا وضروريا من وجهة نظر المرفق[(١)].

وقد ظهر هذا التوجه للمرة الأولى في قضاء مجلس الدولة في حكمه الصادر في ١٧ إبريل ١٩٥٣ في قضية "**Pinguet**"[(٢)] التي تتلخص وقائعها في إصابة السيد **Pinguet** بجروح شديدة نتيجة تطوعه لنجدة أحد المارة من اعتداء تعرض له على يد أحد اللصوص.

وعلى الرغم من أن تدخل السيد **Pinguet** كان عفويا، بمعنى أنه كان بمبادرة خاصة منه، ودون أن تأمره السلطة المختصة بذلك أو تطلب منه ذلك، فإن مجلس الدولة قد أقر بحقه في التعويض تطبيقا لنظام المسئولية بدون خطأ عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة على أساس أن تدخله قد أملته حالة الضرورة التى فرضت نفسها على السيد **Pinguet**، فكان لابد

---

(١) راجع فى ذلك:

- تعليق الأستاذ **J. Robert** السابق على حكم مجلس الدولة الصادر فى ٢٧ إبريل ١٩٥٣ فى قضية **Pinguet**، والمنشورة فى **Siery**، ١٩٥٤، -٣- ص ٦٩.
- **C. FISCHER, les communes et les colloborteurs bénévoles aux services publics, Revue de la vie communale, 1982, pp. 241 et ss.**
- وراجع ما سبق بشأن الحديث عن الشروط الواجب توافرها في المعاونة العرضية، وقد عرضنا لها في الفصل الثاني من الباب الأول من هذا المؤلف

(٢) **CE, Sect.17 avril 1953, Pinguet, R. P. 177 .**

وأن يتحرك لسد نوع من الفراغ الأمنى الذى كان من المفروض على مرفق البوليس أن يملأه[١].

وتذكرنا وقائع هذه القضية بما ذهب إليه بعض الفقهاء المصريين من إضفاء صفة المعاون العرضى لجهة الإدارة بنفس الشروط المعمول بها فى فرنسا، على الشخص الذى يقوم بالقبض على أحد الجناة متلبسا بجناية أو جنحة يجوز فيها قانونا الجبس الاحتياطى، وتسليمه إلى أقرب رجال السلطة العامة، عملا بأحكام المادة ٣٧ من قانون الإجراءات الجنائية المصرى[٢].

وعلى الرغم من صحة الاستنتاج السابق، فإن من غير المتوقع أن تؤخذ هذه المعاونة فى الحسبان من قبل القضاء الإدارى المصرى الذى لا يعترف بمسئولية الإدارة بدون خطأ إلا فى الحالات التى تسمح بها النصوص التشريعية كما أشرنا من قبل.

ثم تأكد القضاء السابق تماما في حكم صدر عن الدوائر المجتمعة بالمجلس في ٢٧ نوفمبر ١٩٧٠ في قضية **Appert-Collin**[٣] التي تتلخص وقائعها في أن السيد **Appert-Collin** عمدة قرية **Prosne** كان قد لقي حتفه في يوم ١٧ فبراير ١٩٦٦ أثناء قيامه بقيادة جرارة الخاص وبمبادرة منه بغرض تمهيد قطعة أرض تملكها المدينة لتحويلها إلى ميدان للرياضة يستفيد منه شباب القرية.

---

(١) راجع تعليق الأستاذ **J. MORANGE** على حكم مجلس الدولة الصادر فى قضية **Pinguet**، فى دورية "دالوز" **Dalloz**، ١٩٥٤، ص٧.
– وراجع كذلك تعليق الأستاذ **J. Robert** على ذات الحكم فى دورية **Siery**، ١٩٥٤ –٣– ص ٦٩ وما بعدها.

(٢) د. مجدى عز الدين، الدراسة سالفة الذكر، ص ١١٤–١١٥.

(٣) حكم سالف الذكر ، ص ٤٣.

وعلى إثر وفاته تقدمت أرملته – باسمها الشخصي وباسم أطفالها القصر بطلب إلى المحكمة الإدارية لمدينة: **chalons-sur-marne** بغرض إلزام السلطة المحلية بتعويضها وأولادها عن الحادث الذي أودي بحياة زوجها، على أساس أن العمل الذي فقد حياته بسببه تتوافر فيه صفة المعاونة العرضية لجهة الإدارة.

وفي حكمها الصادر في ١٤ مايو ١٩٦٨، رفضت المحكمة الإدارية طلب التعويض المقدم من أرملة العمدة المتوفى، على أساس أن الحادث الذي أودي بحياة هذا الأخير لم يتم في إطار عمله كعمدة للقرية، وفقا لما كانت تقضي به المادة ٧٠ من قانون الإدارة الملحية التي كانت تحدد أسلوب التعويض عن مثل هذه الحوادث بشرط حدوثها في إطار العمل المكلف به أعضاء المجالس القروية ومن بينهم العمد.

وفي ١٢ يونيه ١٩٦٨ تقدمت أرملة المتوفى إلى مجلس الدولة طالبة الحكم بإلغاء حكم المحكمة الإدارية، وإثبات حقها وأبنائها القصر في التعويض.

وبالفعل فقد استجاب المجلس لطلب الطاعنة وقضي بحكمه الصادر في ٢٧ نوفمبر ١٩٧٠ بأحقيتها وأطفالها في التعويض على الرغم مما قضت به المادة ٧٠ من قانون الإدارة المحلية سالفة الذكر، مع التسليم بأن وفاة العمدة بهذه الطريقة لم تكن لتحدث لو أنه كان يمارس عمله الطبيعي كعمدة للقرية، وذلك على أساس أن العمدة المتوفى كان يعمل – رغم ما سبق – لحساب القرية ومن أجل مصلحة أبنائها، وبالتالي فإنه كان يساهم في تسيير مرفق عام، ومن حقه أن يكتسب صفة المعاون العرضي لجهة الإدارة، خصوصا وأن

العمدة المتوفى كان دائم التدخل تطوعا في أحوال القرية بناء على اتفاق مع المجلس القروى.

وفي هذا الخصوص يقول المجلس:

" ومن حيث إن السيد Appert - Collin ، عمدة قرية Prosnes قد توفى في يوم ١٧ فبراير ١٩٦٦، على إثر حادث ألم به أثناء تطوعه لتمهيد قطعة أرض من أجل استخدامها كميدان للرياضة، ومن حيث أن الحادث الذي أودي بحياته لم يكن ليحدث لو أنه كان يمارس مهامه الطبيعية كعمدة للقرية وفقا للمادة ٧٠ من قانون الإدارة المحلية، إلا أن السيد Appert – collin كان يعمل متطوعا لحساب القرية، كما دأب على ذلك في السابق بالاتفاق مع المجلس المحلي، ولذلك فلا مناص من الاعتراف بأنه كان يساهم في تنفيذ مرفق عام قروي، وبالتالي فإن هذا الحادث من شأنه أن يرتب مسئولية القرية، في ظل الظروف المحيطة بهذه القضية؛ ومن حيث إن التحقيقات قد أثبتت، مع ذلك، أن الحادث يعود في جزء منه إلى عدم الحيطة من جانب العمدة المتوفى، فإن القرية تسال فقط عن تعويض ثلثي الضرر الناتج عن الحادث، أما الثلث الباقي فتتحمله أسرة المتوفى...... "(١).

---

(١) « Considérant que le sieur Appert-collin, maire de la commune de Prosnes, est décédé le 17 févr. 1966 des suites d'un accident survenu alors qu'il effectuait bénévolement sur un terrain municipal des travaux de nivellement destinés à aménager ce terrain en terrain de sport ; que cet accident ne peut être regardé comme survenu alors que la victime se trouvait dans l'exercice de ses fonctions de maire pour l'application de l'art. 70 c. Admin. Comm. ; que toutefois, en travaillant pour le compte de la commune, ainsi qu'il le faisait fréquemment en accord avec le conseil municipal, le sieur Appert participait à l'exécution d'un service public communal ; que, dans les circonstances de l'espèce, cet accident engage la responsabilité de la commune ; qui'il résulte toutefois de l'instruction qu'il est dû pour partie à l'imprudence de la victime ; qu'il y a lieu de mettre à la charge de la commune la réparation des deux tiers de conséquences dommageables de cet accident et d'en laisser un tiers à la charge des consorts Appert-Collin ;....... »

وهكذا يتضح أن مجلس الدولة الفرنسى قد أقر -منذ منتصف أربعينيات القرن الماضى- بصفة المعاون العرضي لكل من ساهم بصورة عفوية أو تلقائية في تسيير مرفق عام، وكان تدخله محققا للمصلحة العامة، حتى ولو لم تأمره جهة الإدارة بذلك، أو تطلب منه ذلك صراحة أو ضمنا، متى توافرت لتدخله شروط المعاون العرضية، بمعنى أن تكون حاجة المرفق قد استدعت تدخله، وأن يكون هذا التدخل مباشرا، وضروريا من وجهة نظر المرفق. ومع ذلك فقد أخذ المجلس خطأ المضرور في اعتباره أثناء تقديره لمسئولية الإدارة عن أعمال معاونيها العرضيين، وهذا ما سوف نعرض له بشيء من التفصيل عند الحديث عن أسباب الإعفاء من المسئولية[1].

ولمزيد من التفاصيل حول هذا الحكم، راجع تعليق الأستاذ Moderne Franc فى دورية دالوز (D)، ١٩٧١، ص ٢٧٠ وما بعدها، (تعليق سالف الذكر).

(١) سنعود للحديث عن هذا الأمر عند دراستنا لأسباب الإعفاء من المسئولية عن أعمال المعاونين العرضين لجهة الإدارة.

المطلب الثاني: أساس مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التى تلحق بالمعاون العرضى.

رأينا فيما سبق كيف أن مجلس الدولة الفرنسي قد مد العمل شيئا فشيئا بالحلول القضائية التي أرساها في عام ١٨٩٥ في قضية **Cames** بغرض تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاونين العرضيين لجهة الإدارة بمناسبة تعاونهم فى تسيير المرافق العامة بناء على أمر من جهة الإدارة أو استجابة لطلب منها بذلك، أو حتى في الحالات التي يتدخلون فيها من تلقاء أنفسهم، وذلك على أساس المماثلة بين المعاون العرضي والموظف الذي تربطه علاقة عمل نظامية بالمرفق.

ولذلك فإن مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاونين العرضيين أنفسهم هي مسئولية على أساس المخاطر، قوامها قاعدة عدالة تفرض ضرورة تعويض المعاون العرضي (الذي يأخذ حكم عامل الإدارة) عن المخاطر التي سببتها له مشاركته في تسيير المرفق العام. بدون البحث فيما إذا كان هناك خطأ ما يمكن نسبته إلى جهة الإدارة[١].

واصطلاح "المسئولية على أساس المخاطر" **Responsabilité pour risque** هو من الاصطلاحات التقليدية في الفقه والقضاء الإداريين بل وفي القانون الخاص كذلك، وفضلا عن ذلك فإن المسئولية على أساس المخاطر هي بمثابة الرمز للمسئولية بدون خطأ **Responsabilité sans faute**، لدرجة أنه

---

(١) راجع فى ذلك:

J-P. GILLI, la "responsabilité d'équité", de la puissance publique, D. 1971, chroniques, p. 37

كثيرا ما كان يتم الخلط بينهما. ومع ذلك فإن الأولى ليست سوى صورة واحدة من صور الثانية؛ فالمسئولية على أساس المخاطر تتحقق عندما ينتج الضرر الموجب لها عن مخاطر معينة، يقدر القاضي أو المشرع أن العدالة تقتضي إنشاء نظام للمسئولية بدون خطأ يكون من شأنه تأمين عمال الإدارة ضد هذه المخاطر.

والمسئولية على أساس المخاطر تدور حول فكرة الضرر، حيث تقوم على أساس تعويض الضرر في ذاته. وعلى ذلك فهي تقوم على عنصرين أساسيين هما الضرر وعلاقة السببية بين نشاط المرفق المشروع في ذاته، دون حاجة إلى إثبات وجود خطأ معين من جانب المرفق [(١)].

والواقع أن المشرع الفرنسي كان قد شرع منذ وقت طويل في إصدار مجموعة من التشريعات التي من شأنها ضمان حق عمال الإدارة النظاميين في التعويض عما يلحق بهم من أضرار وإصابات أثناء العمل، وأهم هذه التشريعات[(٢)]:

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول نظام المسئولية على أساس المخاطر، راجع على وجه الخصوص:

- **J.m. COTTERET, le regine de la responsabilité pour reique en droit administratif, in « etudes du droit public » paris, cujes, 1964. PP. 377 et ss.**
- **A. DBLABADERE, le prableme de la repmabilité du fait de chases en droit administrative en droit administrative, E.D.C.E, 1959, No. 13. P.29.**

– دكتور سليمان الطماوى، قضاء التعويض.... طبعة ١٩٨٦، المرجع السابق ، ص ٢١١ وما بعدها.

– د. محمد عبد النعيم عبدالمنعم، رسالته سالفة الذكر عن مسئولية الإدارة على أساس المخاطر ص١٤٩ وما بعدها، وص٢٠٠ وما بعدها.

– دكتور أنور رسلان، المرجع السابق، ص ٢٥٧، وما بعدها.

(٢) ذكر هذه التشريعات، الدكتور محمد عبدالواحد الجميلي، قضاء التعويض "مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية"، دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص ٤٤٢.

وراجع بالنسبة للتشريعات المقابلة في النظام القانوني المصري: دكتور أنور رسلان. المرجع السابق، ص ٢٧٨.

- قانون ٩ أبريل سنة ١٨٩٨ الذي حل محله قانون ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٤٦ والخاص بمسئولية الدولة عن إصابة عمال المصانع الحكومية أثناء العمل.

- قانون ٣٠ سبتمبر سنة ١٩٤٨ الخاص بتعويض الموظفين الذين يصابون أثناء العمل.

- قانون ١٦ أبريل سنة ١٩١٤ المعدل بقانون ٧ يناير سنة ١٩٨٣ وقانون ٩ يناير سنة ١٩٨٦ والخاص بمسئولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن التجمهر والمظاهرات.

- وقانون ١٩ يناير سنة ١٩٨٦ والخاص بمسئولية الدولة عن الأضرار الناتجة من التجمهر والمظاهرات.

- قانون ١٧ إبريل سنة ١٩١٩ الخاص بتعويض أضرار الحرب العالمية الأولى.

- قانون ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٤٦ الخاص بتعويض أضرار الحرب العالمية الثانية.

- قانون ١ يوليو سنة ١٩٦٤ العدل بقانون ٣٥ مايو سنة ١٩٧٥ الخاص بمسئولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن التطعيمات ١٩٧٥ الإجبارية **Vaccination obligatoire**.

- قانون ١٣ نوفمبر سنة ١٩٦٥ المعدل بقانون ٣٩ نوفمبر سنة ١٩٦٨ الخاص بمسئولية الدولة بالتعويض عن الحوادث الذرية.

ونظرا لصدور هذه التشريعات فإن نظام المسئولية على أساس المخاطر بصورته القضائية التي وردت بحكم مجلس الدولة الصادر في ٢١ يونيو ١٨٩٥ في قضية **Cames** لا يطبق إلا على الحالات التي لا تشملها هذه القوانين، ومن أهمها حالة المعاونين العرضيين "المتطوعين" **Bénévoles** على الخصوص[١]، لأن المعاونين"المكلفين" **Requis** صدرت بشأن بعضهم مجموعة من التشريعات اعتبارا من عام ١٩٣٨ تحدد حالات وشروط تعويضهم عن الأضرار التي تلحق بهم بمناسبة مشاركتهم في تسيير المرافق العامة[٢].

وهكذا فإن مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالمعاون العرضي (المتطوع على وجه الخصوص) هي مسئولية على أساس المخاطر تطبق في حدودها القضائية كما وردت في قضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ أول حكم ذى أهمية صدر عنه في هذا الخصوص في قضية **Cames** عام ١٨٩٥. وهذا الأساس هو الذى حاز على قبول جمهور الفقهاء الفرنسيين، وإن كان منهم من ذهب الى البحث عن أسس أخرى لهذه المسئولية؛ فذهب البعض إلى أن هذه المسئولية تقوم على أساس مبدأ المساواه أمام الأعباء العامة[٣]، وذهب البعض الأخر إلى قيامها على فكرة التأمين **Assurance**، أى تأمين حقوق المتعاونين مع جهة الإدارة[٤]. ورغم هذه

(١) رونى شابى، القانون الإداري العام، الجزء الأول، الطبعة التاسعة، المرجع السابق، ص ١١٧٩ – ١١٨٠.
(٢) راجع ما سبق بشأن هذه التشريعات، ص   من هذا المؤلف.
(٣) راجع فى ذلك:
- برينو شيرامى، الدراسة سالفة الذكر، ص٢٥.
- جاك مورو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٦، فقرة ٥٥.
(٤) جان–كلود بونيشو. الدراسة سالفة الذكر، ص ٨ ، فقرة ٥٣.

الاختلافات فهناك اتفاق تام بين الفقهاء على انتماء هذه المسئولية الى نظام المسئولية بدون خطأ[1].

وكما أسلفنا فإن للمسئولية على أساس المخاطر ركنين أساسيين: الأول هو ركن الضرر، أما الثاني فيتمثل في علاقة السببية بين الضرر ونشاط المرفق.

والضرر الذي يمثل الركن الأول من أركان المسئولية على أساس المخاطر قد يكون ضرراً مادياً **Dommage matériel** وقد يكون ضررا أدبيا **Dommage moral**.

وفي جميع الحالات لابد وأن تتوافر في الضرر مجموعة من الخصائص العامة، أهمها أن يكون مباشرا **Direct**، أي ناتجا مباشرة عن تصرف الإدارة المشروع، وأن يكون محققا **certain**، أي حدث بالفعل أو من المؤكد حدوثه في المستقبل، وأن يكون قابلا للتقويم بالنقود **Appréciable en argent** حتى يمكن تنفيذ الحكم الصادر به.

وإلى جانب هذه الخصائص العامة للضرر الموجب للمسئولية على أساس المخاطر، فإن له صفتين رئيسيتين لا تنعقد المسئولية على أساس المخاطر بدونهما: الصفة الأولى هي "صفة الخصوصية" **la spécialité du dommage**، وتعنى انحصار الضرر الناتج عن نشاط الإدارة في فرد واحد أو مجموعة معلومة من الأفراد، بمعنى ألا يكون ضررا عاما أصاب عددا غير محدود من الناس. أما الصفة الثانية فهي صفة "الجسامة" أي جسامة الضرر

---

(1) [illegible] سالفة الذكر، ص ٦، ٥ [illegible]

L'anormalité du dommage، بمعنى ألا يكون من الأضرار العادية التي يمكن للشخص العادي أن يتحملها[١].

ومن وجهة النظر القانونية البحتة فإن الشروط العامة والخاصة الواجب توافرها في الضرر الموجب لمسئولية الإدارة على أساس المخاطر، لابد من توافرها كذلك في الضرر الموجب للمسئولية عن الأضرار التي تصيب المعاون العرضي ذاته بمناسبة مساهمته في تسيير المرفق العام. إلا أن الأمر ليس كذلك في حالة المعاون العرضي، حيث درج مجلس الدولة الفرنسي على القضاء بإلزام جهة الإدارة بتعويض المعاون العرضي بصورة كاملة عن الضرر الذي لحق به من جراء المعاونة العرضية ومهما صغر حجم هذا الضرر، ما لم يرتكب المعاون العرضى خطأ يعفيها كليا أو جزئيا من المسئولية، ودون البحث فيما إذا كان هذا الضرر خاصا **Spécial** أو جسيما **Anormal**. ويرجع ذلك بصورة أساسية إلى أنه على الرغم من أن مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين تدخل في إطار المسئولية بدون خطأ، إلا أنها لا تستند على فكرة المساواة أمام الأعباء العامة بقدر استنادها إلى التزام جهة الإدارة بضمان أولئك الذين نما لديهم الشعور بالمسئولية وبلغت درجة نبلهم وشهامتهم إلى درجة مد يد العون للمرافق العامة في الحالات التي تقتضي ذلك، وعدم التلكؤ في تلبية نداء الضمير أو نداء الإدارة عندما تطلب منهم التدخل لصالحها[٢].

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول ركن الضرر في المسئولية على أساس المخاطر ، راجع :
- دكتور محمد عبد النعيم عبدالمنعم، الرسالة سالفة الذكر، ص ٢٢٦ وما بعدها.

(٢) راجع ف ذلك:
- جاك مورو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٣ ، فقرة ١٥ وما بعدها.
- جان-كلود يونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٩ ، فقرة ٥٨.
- جان-بير جيلى، الدراسة سالفة الذكر، ص٣٧ وما بعدها.

ولعل الاعتبارات السابقة هي التي دعت مجلس الدولة الفرنسي إلى تطوير نظرية المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة بالصورة التي عرضنا لها من قبل، وإلى عدم الاعتداد بغير خطأ المضرور كسبب للإعفاء منها كليا أو جزئيا[١].

ولذلك فقد وصف أحد الفقهاء الفرنسيين المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة بأنها : "نظام خاص للمسئولية على أساس المخاطر".

Un régime spécial de la responsabilité pour risque .[٢]

---

(١) سوف نرى عند الحديث عن أسباب الإعفاء من المسئولية عن أعمال المعاون العرضي؛ أن السبب الوحيد لإعفاء جهة الإدارة كليًا أو جزئيًا منها هو خطأ المضرور فقط، دون أي اعتبار لأسباب الإعفاء المعروفة مثل فعل الغير أو القوة القاهرة.

(٢) بول أمسلك، الدراسة سالفة الذكر. ص ٢٣٥-٢٣٦.

المبحث الثانى

المسئولية عن الأضرار التي تلحق بالغير بمناسبة المعاونة العرضية.

لا تسأل السلطة العامة فقط عن تعويض المعاون العرضى عما يصيبه من أضرار نتيجة اشتراكه فى تسيير مرفق عام بطريقة من طرق المعاونة العرضية الثلاث التى عرضنا لها فيما سبق، ولكنها تسأل علاوة على ذلك عن تعويض ما قد يصيب الغير من أضرار من جراء المعاونة العرضية.

ويستند حق الغير فى التعويض عما أصابه من ضرر من جراء المعاونة العرضية الى المماثلة بين المعاون العرضى والموظف العام النظامى؛ حيث إن كليهما يساهم فى تسيير مرفق عام، فإذا كانت القاعدة هى مسئولية السلطة العامة عن جبر الأضرار التى يحدثها الموظف العام النظامى بالغير أثناء تأدية عمله بالمرفق العام ما لم يرجع هذا الضرر الى خطئه الشخصى؛ فإنه من الطبيعى أن تسأل السلطة العامة عن الأضرار التى تصيب الغير من جراء المعاونة العرضية، لأن المعاون العرضى يأخذ حكم الموظف العام النظامى، متى اكتملت لمساهمته فى عمل المرفق الشروط الواجب توافرها فى المعاونة العرضية. ومن هنا فلا مجال للقول بأن النزاع بين المعاون العرضى والغير المضرور هو نزاع بين شخصين عاديين وإنما هو فى حقيقة الأمر نزاع بين المرفق من ناحية والشخص المضرور من ناحية أخرى.

وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسى للمرة الأولى فى عام ١٩٤٩ ومازال يتمسك به حتى الآن، كما سوف نرى.

وإذا كانت المسئولية عن تعويض الضرر الذى يتعرض له المعاون العرضى ذاته هى دائما مسئولية بدون خطأ كما سبق ورأينا، فإن المسئولية عن تعويض الضرر الذى يحدثه المعاون العرضى بالغير هى من حيث المبدأ

مسئولية على أساس الخطأ (خطأ المرفق أو خطأ المعاون العرضى ذاته)، واستثناءً على هذا المبدأ فإنها قد تكون فى بعض الأحيان مسئولية بدون خطأ.

ونعرض فيما يلى لمبدأ مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضية ، ثم نعقب ذلك بالحديث عن أساس هذه المسئولية ، وذلك فى مطلبين متتاليين على النحو التالى:

المطلب الأول: مبدأ مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تلحق بالغير بمناسبة المعاونة العرضية.

المطلب الثانى طبيعة مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تلحق بالغير بمناسبة المعاونة العرضية.

المطلب الأول: مبدأ مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التي تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضية.

بدأت فكرة مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التى تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضية تلوح فى أفق قضاء مجلس الدولة الفرنسى منذ حكمه الصادر فى ٢١ اكتوبر ١٩٤٩ فى قضية **Société d'assurance la mutuelle du mans c/le ministre de l'agriculture**، ثم صدرت عن المجلس أحكام أخرى فى تواريخ لاحقة حدد فيها شروط انعقاد هذه الصورة من صور المسئولية عن أعمال المعاون العرضى، والتى تبدو ذات أهمية بالغة من حيث كونها تنطوى على المساواة التامة بين الموظف النظامى والمعاون العرضى فيما يتعلق بعلاقتهما بالغير.

وهذا ما سوف نعرض له بشئ من التفصيل فى الفرعين التاليين:

الفرع الأول: إقرار مجلس الدولة الفرنسى بمبدأ مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التى يسببها المعاون العرضى للغير فى عام ١٩٤٩.

الفرع الثانى: ضوابط مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التى يسببها المعاون العرضى للغير كما وضعها مجلس الدولة الفرنسى فى عام ١٩٥٧.

الفرع الأول: إقرار مجلس الدولة الفرنسى بمبدأ مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التي يسببها المعاون العرضى للغير فى عام ١٩٤٩.

فى حكمه الصادر فى ٢١ أكتوبر ١٩٤٩ فى قضية **Société d'assurance la mutuelle du mans c/le ministre de l'agriculture** المشار اليها، اعترف مجلس الدولة صراحة وللمرة الأولى بمسئولية الدولة، ممثلة فى وزير الزراعة، عن تعويض الضرر الذى أحدثه أحد المعاونين العرضيين التلقائيين فى تسيير مرفق عام أنشأته الدولة وأشرفت على تنفيذه[1].

وتتلخص وقائع هذه القضية فى أن محافظ إقليم **Mayenne**، كان قد رأى فى عام ١٩٤٢ أن المصلحة العامة توجب تنظيم حملة لدرس القمح على مستوى الإقليم. ومن أجل ذلك فقد أحصى آلات درس القمح على مستوى الإقليم ثم سمح بمصادرتها بأوامر من اللجنة الوطنية لدرس القمح التى أنشأها بقرار منه فى ٢٨ مايو ١٩٤٢. ولهذا الغرض، تم تقسيم الإقليم إلى قطاعات خصص لكل قطاع منها عدد من هذه الآلات، مع تخيير مالكيها بين تركها للفلاحين ليديروها أو تولى أمر تشغيلها بأنفسهم.

---

(١) CE, 21 octobre 1949, société d'assurance la mutuelle du mars C/l ministre de l'agriculture, R.P. 427.

ولما كان أمر المصادرة قد انصب على الآلات فقط، مع ترك الحرية لأصحابها فى مصاحبتها أو عدم مصاحبتها ، فإن من الطبيعى أن من قرر منهم اللحاق بآلته يكون قد تطوع من تلقاء نفسه بالمشاركة فى تسيير مرفق عام يتمثل فى عملية درس القمح.

وكان من بين المتطوعين لمصاحبه آلاتهم السيد: **Chauveau** الذى إندلعت النيران فى آلته فأهلكت جزءا من القمح المملوك للسيد **Chartier**، الذى توجه الى محكمة جنح: **Laval** طالبا التعويض فألزمت المحكمة السيد **Chauveau** بتعويضه عن الضرر الناتج عن حرق جزء من قمحه. وعلى أثر ذلك قامت شركة التأمين **(Société d'assurance la mutuelle du mans)**، الذى كان السيد **Chauveau** قد أمن على آلته لديها بدفع مبلغ التعويض الذى قضت به المحكمة، ثم طالبت وزير الزراعة بوصفه ممثلا للدولة برد هذا المبلغ اليها فلم يرد عليها، وما كان منها سوى التوجه الى مجلس الدولة للحكم بإلغاء قرار الوزير الضمنى برفض التعويض وبإلزام الدولة برد المبالغ التى دفعتها على سبيل التأمين، فقضى مجلس الدولة بإلغاء قرار وزير الزراعة وبإلزام الدولة بدفع المبالغ التى دفعتها الشركة عن السيد **Chauveau** ، بعد أن اعترف المجلس لهذا الأخير بصفه المعاون العرضى لجهة الإدارة فى تسيير مرفق عام هو مرفق درس القمح الذى نظمه محافظ الإقليم، وأشرفت على إدارته اللجنة الوطنية لدرس القمح.

وفى ذلك يقول المجلس:

"ومن حيث إنه إذا لم يكن السيد **Chauveau** قد كلفّ شخصيا بالمشاركة فى عملية درس القمح لحساب السيد **Chartier**، بل إنه قد استخدم الرخصة التى منحه إياها النظام الخاص بعملية درس القمح فآثر أن

يدير آلته بنفسه فى القطاع الجغرافى المخصص لآلته، فإنه يجب النظر اليه على أنه قد شارك، تحت رقابة وإشراف اللجنة سالفة الذكر، فى تنفيذ أحد المرافق العامة؛ ومن حيث إنه على الرغم من أن محكمة جنح **Laval** قد انتهت فى حكمها الصادر بتاريخ ٢٨ أكتوبر ١٩٤٢ الى مسئولية السيد **Chauveau** عن الحادث المذكور، فإن على الدولة أن تعوض النتائج المترتبة على الحادث؛ ومن حيث إنه ينتج مما سبق أن شركة: **la mutélle du mans**، التى حلت محل مستأمنها السيد **Chauveau**، هى فى وضع قانونى يسمح لها بالحصول من وزير الزراعة على مبلغ الـ٣٧,٥٦٥ فرنكا التى دفعتها عن مستأنفها ، بالإضافة الى فوائد هذا المبلغ اعتبارا من ٢٦ أكتوبر ١٩٤٥ وهو التاريخ الذى تقدمت به الى الوزير لاستعادة هذا المبلغ"(١).

وهكذا فقد كانت تلك هى المرة الأولى التى يعترف فيها مجلس الدولة الفرنسى بمسئولية السلطة العامة عن الضرر الذى يحدثه شخص لا تربطها به أية علاقة قانونية، فلا هو من موظفيها ولا من عمالها، كما أنها لم ترتبط معه بأية علاقة تعاقدية، فضلا عن أنها لم تكلفه بمعاونتها فى تسيير المرفق العام؛ فقط هو فضل الذهاب الى جانب آلته خوفا عليها من الأيادى قليلة الخبرة، وقدر مجلس الدولة أن فى تصرفه هذا تطوعا لمعاونة مرفق عام يتمثل فى عملية

---

(١) **Considérant que, si le sieur Chauveau n'a pas été personnellement requis pour effectuer les battages pour le compte du sieur Chartier et, s'il a usé de la faculté que lui offrait la réglementation intervenue d'exploiter lui même son matériel dans la zone qui lui était assignée, il doit être néanmoins regarde comme ayant participe, sous l'autorité de la commission précitée, à l'exécution d'un service public d'intérêt général; que, des lors, et nonobstant la circonstance que le sieur Chauveau a été, par jugement du tribunal correctionnel de Laval en date du 23 oct. 1942, reconnu responsable de l'accident dont s'agit et condamné à une amende, l'Etat est tenu de réparer les conséquences dommageables de l'accident dont s'agit; Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la Société La Mutuelle du Mans, substituée au sieur Chartier, dont elle est l'assureur, est fondée à demander au ministre de l'Agriculture le remboursement des indemnités, s'élevant à 37 565 fr., qu'elle a été obligée de payer à son assure, avec intérêts à compter du 26 oct. 1945, date de la réception de sa demande par le ministre... »**

درس القمح التى نظمتها الدولة وأشرفت علي تنفيذها من خلال اللجنة الوطنية لدرس القمح [١].

الفرع الثانى: ضوابط مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي يسببها المعاون العرضى للغير كما حددها مجلس الدولة الفرنسى فى عام ١٩٥٧

بعد أن اعترف مجلس الدولة فى عام ١٩٤٩ بمسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التى تصيب الغير بفعل المعاون العرضى، أصدر المجلس فى ٢٢ مارس ١٩٥٧ حكما آخر فى قضية: **Compagnie d'assurance l'urbane et la seine** حدد فيه ضوابط تطبيق هذه الصورة من صور المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين[٢].

وتتلخص وقائع هذه القضية فى أن السيد **Blanchard** أحد سكان قرية **Lubbon** كان قد سمع صفارات الإنذار تدوى فى سماء قريته، وعندما استفسر عن الأمر علم بأن حريقا هائلا شب فى الغابة المجاورة والواقعة فى نطاق تلك القرية. وعلى الفور ركب دراجته وتوجه الى هناك بقصد المشاركة فى إخماد النيران، ونظرا لتسرعه فقد تسبب فى وقوع حادث سير مروع، راحت ضحيته السيدة **Henard** .

ولما كانت السيدة **Henard** مرتبطة بعقد تأمين مع شركة: **Compagnie d'assurance l'urbane et la seine** فقد دفعت هذه الأخيرة لأرملها السيد **Henard** مبلغ التأمين المتفق عليه، ولكنها توجهت فيما بعد الى سلطات قرية **Lubbon** طالبة استرداد هذا المبلغ، على أساس أن المتسبب فى الحادث (السيد**Blanchard**)، كان يعاون جهة الإدارة فى

---

(١) راجع تعليق الأستاذ **Marcel WALINE** على هذا الحكم فى دورية "دالوز" D، ١٩٥٠، ص١٦٢-١٦٣.

(٢) **CE, 22 mars 1957, société d'assurance l'urbane et la seine, R.P. 200.**

تسيير مرفق الإطفاء، بعد أن حثته سلطات القرية على ذلك عن طريق صفارات الإنذار.

وعندما قوبل طلب شركة التأمين بالرفض، توجهت الى المحكمة الإدارية (مجلس المحافظة) لمدينة **Pau** التى لم تقض لصالحها ، فطعنت فى الحكم أمام مجلس الدولة الذى أيد حكم الدرجة الأولى ولم يقبل بأحقيتها فى استرداد المبلغ الذى دفعته لأرمل ضحية الحادث (السيد **Henard**)، ولكنه حدد بصورة واضحة فى هذا الحكم ثلاثة شروط أو ضوابط لإعمال مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تصيب الغير بسبب المعاونة العرضية، ولذلك فقد اعتبر هذا الحكم علامة هامة على طريق سار فيه مجلس الدولة منذ عام ١٩٤٩ واعترف فيه للمرة الأولى بهذه الصورة من صور المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين[١].

وفى ذلك يقول المجلس:

"... ومن حيث إن شركة تأمين: **L'urbane et la seine** تطالب بأن تدفع لها قرية: **Lubbon** المبالغ التى دفعتها للسيد **Henard**، على إثر حادث السير الذى أودى بحياة زوجته وتحطم السيارة التى كانت تقودها هذه الأخيرة؛ ومن حيث إن الشركة تدعى بأن الحادث المذكور قد نتج عن خطأ السيد **Blanchard** الذى يجب النظر اليه على أنه قد ارتكب هذا الخطأ أثناء خدمته للقرية ؛

ومن حيث إنه لم يعترض أحد أمام محكمة الدرجة الأولى على واقعة ثابتة بأوراق الدعوى ومؤداها أنه، فى اللحظة التى وقع فيها الحادث، كان

---

(١) راجع تعليق الأستاذان : **J. FOURNIER, G. BRAIBANT** على حكم مجلس الدولة الصادر فى هذه القضية فى ٢٢ مارس ١٩٥٧، فى دورية : **A..J.D.A** ١٩٥٧، ص ١٨٥-١٨٦.

السيد **Blanchard** يلبى نداء صفارات الإنذار بالتوجه الى مكان الحريق الذى كان يهدد القرية المذكورة على وجه الخصوص، كى يضع نفسه تحت تصرف مرفق الإطفاء؛ ومن حيث إنه إذا كانت سلطات القرية قد طلبت مساعدة المذكور (السيد **Blanchard**) بهذه الطريقة، فإنه لا يمكن اعتباره من عمال القرية بالنسبة للغير، قبل أن يساهم مساهمة فعلية فى أعمال الإطفاء وفى ظل إدارة مرفق الإطفاء المباشرة؛ ومن حيث إنه إذا كان الأمر كذلك فإن الأفعال التى ارتكبها السيد **Blanchard** خلال رحلة ذهابه الى مكان الحريق، لا يمكن أن يسأل عنها المرفق العام؛

• ومن حيث إنه ينتج مما سبق أنه لا أساس لما ادعته الشركة الطاعنة من أن مجلس المحافظة (المحكمة الإدارية) بمدينة **Pau** قد أخطأ فى تطبيق القانون عندما رفض طلب التعويض الذى تقدمت به ضد قرية **Lubbon...**".

ووفقا لهذا الحكم، يتمثل **الضابط الأول** من ضوابط القبول بمسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى يحدثها المعاون العرضى بالغير، فى ضرورة كون المعاون العرضى قد شارك فى تسيير مرفق عام يديره أحد الأشخاص العامة إدارة مباشرة، ابتغاء تحقيق مصلحة عامة [١].

وفى هذا الخصوص، يبدو أن مجلس الدولة الفرنسى قد خرج قليلا عن قضائه المتعلق بمسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى تلحق بالمعاون العرضى ذاته والتى تبنى بشأنها مفهوما ماديا للمرفق العام يشمل ليس فقط المرافق التى تنظمها وتديرها الأشخاص العامة بنفسها، بل وكذلك الأنشطة

---

١) . راجع تعليق الأستاذان : J. FOURNIER, G. BRAIBANT سالف الذكر على هذا الحكم، ص ١٨٥.

التى تعمل فى إطار رقابتها وتحت إشرافها وتلك التى تدخل فى مجال اختصاصها؛ وفى هذا الإطار كما قد رأينا أن المجلس يعتد بالمعاونة العرضية فى تسيير مرافق عامة تجارية وصناعية، وفى تسيير نشاطات غير منتظمة فى صورة مرافق عامة، ولكنها تدخل فقط فى إطار اختصاصات الأشخاص العامة حتى ولم تنتظم فى صورة مرافق عامة[1].

ولذلك نجد المجلس يتبنى من خلال هذا الضابط مفهوما شكليا أو عضويا للمرفق العام، مؤداه عدم مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التى [illegible] المعاون العرضى بالغير إلا إذا كانت المعاونة العرضية قد بذلت فى سبيل تسيير مرفق عام يديره أحد الأشخاص العامة إدارة مباشرة، ويهدف من خلاله الى تحقيق المصلحة العامة.

ويتمثل **الضابط الثانى**، فى ضرورة أن يكون تدخل المعاون العرضى الذى تسبب فى الإضرار بالغير قد تم إما بناء على تكليف **Réquisition** من جهة الإدارة، وإما بناء على مبادرة من المعاون العرضى ذاته قبلتها جهة الإدارة.

وكما قدر أينا ونحن بصدد الحديث عن الشروط الواجب توافرها فى المعاونة العرضية، أن قضاء مجلس الدولة الفرنسى قد استقر على أنه ما لم تمل حالة الضرورة المعاونة العرضية، فإن هذه الأخيرة لا تنتج آثارها إلا إذا قبلتها جهة الإدارة. ويتحقق قبول جهة الإدارة للمعاونة إذا كان تدخل المعاون

---

(١) راجع ما سبق بخصوص تبنى مجلس الدولة الفرنسى مفهوما واسعا لتحديد المرفق العام المستفيد من المعاونة العرضية.

العرضى قد رضت عنه جهة الإدارة بعد أن بادر به، ورضى جهة الإدارة بالمعاونة العرضية قد يكون صريحا ، كما أنه قد يكون ضمنيا [١].

ومن هنا فإن الضابط الثانى يأتى فى إطار حرص مجلس الدولة على ضمان أكبر قدر ممكن من أوجه الشبه بين المعاون العرضى والموظف النظامى، قبل أن يقر مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التى تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضية.

أما **الضابط الثالث**: فيتمثل فى ضرورة كون المعاونة فى تسيير المرفق "معاونة فعلية" **Collaboration effective**، ولذلك نجد المجلس يرفض اعتبار السيد **Blanchard** من عمال القرية فى مواجهة الغير، بما يعنى استبعاد مسئولية السلطة العامة عن تعويض الضرر الذى أحدثه بالغير عندما تسبب فى حادث السيارة، وذلك لسبب بسيط هو أنه لم يكن ساعتها يساهم فعليا فى تسيير مرفق الإطفاء. وفى ذلك يقول المجلس:

" ومن حيث إنه فى اللحظة التى وقع فيها الحادث ، كان الـ **Blanchard** ، الذى لبى نداء صفارات الإنذار، متوجها الى مكان الحريق الذى كان يهدد القرية على وجه الخصوص، لكى يضع نفسه تحت تصرف مرفق الإطفاء؛ ومن حيث إنه على فرض أن السلطة المحلية قد طلبت معاونته، فإنه لا يمكن اعتباره من عمال القرية بالنسبة للغير قبل أن يساهم مساهمة فعلية فى عمليات الإطفاء .... "[٢].

---

(١) راجع ما سبق بخصوص الشروط الواجب توافرها فى المعاونة العرضية.

(٢) **« Considérant qu'ou moment ou l'accident s'est produit, le sieur B., répondant à l'appel de tocin, se rendait sur les lieux ou sévissait un incendie, qui menaçait notamment la commune, pour se mettre à la disposition du service de lutte contre le sinistre ; si l'autorité municipale avait ainsi sollicite le concours de l'intéressé, celui-ci ne pouvait être considère au regard des liés comme un agent de la commune avant toute participation effective aux opérations d'extinction.......... ».**

وهكذا، ينتج من حكم المجلس فى القضية سالفة الذكر أن قرية **Luboan** كانت ستسأل عن تعويض الضرر الذى لحق بالغير (السيد **Henard**)، إذا كان الحادث الذى تسبب فيه السيد **Blanchard** قد وقع أثناء رحلة عودته من مكان الحريق بعد المشاركة الفعلية فى إطفائه [١].

وهذا بالضبط هو المنطق الذى قبل به المجلس فى حكمه الصادر فى ٦ فبراير ١٩٥٣ فى قضية **Giacobetti** [٢] التى تتلخص وقائعها فى أن الجهات الإدارية بمدينة نيس **Nice** بجنوب فرنسا، كانت قد اعتادت تكليف شباب الرياضيين ببعض الأعمال المتصلة بالنفع العام، وفى إحدى المرات تم تكليف الشاب **Jaques Giacobetti** بمساعدة بعض الأسر فى نقل متاعها بعد أن صدرت لهم أوامر إدارية بإخلاء مساكنهم. وبعد أن أدى مهمته ، وفى طريق عودته إلى معسكرات الفرق الوطنية فى المدينة المذكورة ، أصيب فى حادث سير إصابات بالغة.

ولما عرض طلب التعويض الخاص به على مجلس الدولة اعترف له بصفة المعاون العرضى، وبمبدأ مسئولية جهة الإدارة عن تعويض الضرر الذى لحق به، وذلك بقوله: "ومن حيث إنه فى اللحظة التى جرح فيها (الشاب **Giacobetti**)، فإنه كان يشارك فى تسيير مرفق عام يحقق المصلحة العامة...."[٣]. ومع ذلك فقد انتهى المجلس الى تحميله نصف المسئولية عن الضرر الذى حاق به لأنه أصيب أثناء محاولته الصعود فى إحدى سيارات النقل أثناء سيرها[٤].

(١) راجع فى ذلك: جان-كلود بونيشو، المرجع السابق، ص ٩، فقرة ٥٤.
(٢) **CE, 6 février 1953, Giacobetti, R.P. 57.**
(٣) **Considérant qu'ainsi, au moment ou il a été blessé, il concourait à l'exécution d'un service public d'intérêt général..... »**
(٤) سنعود إلى الحديث عن هذا الأمر عند تناولنا لأسباب الإعفاء من المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

وبمفهوم المخالفة، ينتج كذلك من حكم مجلس الدولة الصادر فى قضية: Compagnie d'Assurance, l'urbane et la seine، أن جهة الإدارة ستسأل حتما عن تعويض الضرر الذى حاق بالغير نتيجة خطأ المعاون العرضى، إذا كان قد ارتكب هذا الخطأ أثناء مشاركته الفعلية فى أعمال المرفق العام.

المطلب الثاني: أساس مسئولية السلطة العامة عن الأضرار التي تلحق بالغير بمناسبة المعاونة العرضية.

تسال السلطة العامة عن تعويض الضرر الذي ألحقه المعاون العرضي بالغير على أساس القواعد العامة للمسئولية الإدارية، والتي تقضي بالتزام الجهة الإدارية بتعويض ما يحدثه موظفوها من أضرار بالغير أثناء تأدية مهامهم في خدمة المرفق العام، حيث من الثابت، كما رأينا فيما سبق، أن المعاون العرضي الذي تثبت له هذه الصفة بالفعل يعد في حكم الموظف العام النظامي.

والضرر الذي يحدث للغير على هذا النحو غالبا ما ينتج عن خطأ يمكن نسبته إما الى المرفق وإما إلى المعاون العرضي بمناسبة مشاركته في تسيير المرفق العام. ولذلك فإن المسئولية هنا هي من حيث المبدأ مسئولية على أساس الخطأ **Responsabilité pour faute**.

ومع ذلك فقد يحدث الضرر للغير من جراء تسيير المرفق العام دون خطأ يمكن نسبته للمرفق أو للمعاون العرضي، كما لو نتج الضرر عن استعمال المعاون العرضي لبعض الآلات أو المواد أو الأساليب الخطرة أثناء مشاركته في تسيير المرفق العام. وهنا فإن مسئولية السلطة العامة عن جبر هذا الضرر قد تكون مسئولية على أساس المخاطر **Responsabilité pour**

risque، تدخل في إطار المسئولية بدون خطأ Responsabilités sans faute.

وترتيبا على ما سبق فإن المسئولية عن الأضرار التي يسببها المعاون العرضي للغير هي من حيث المبدأ مسئولية على أساس الخطأ، واستثناءا على ذلك فإنها قد تكون مسئولية على أساس المخاطر..

ونعرض فيما يلي لتفاصيل هذا الأمر بقليل من التفصيل، وذلك في فرعين متتالين على النحو التالي:

الفرع الأول: المسئولية عن تعويض الأضرار التي تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضية هي مسئولية على أساس الخطأ من حيث المبدأ.

الفرع الثاني: المسئولية عن تعويض الأضرار التي تلحق بالغير من جراء المعاونة العرضيه قد تكون مسئولية على أساس المخاطر.

الفرع الأول: مسئولية على أساس الخطأ من حيث المبدأ.

إن مسئولية السلطة العامة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالأفراد من جراء تسيير المرافق العامة هي، من حيث المبدأ، مسئولية على أساس الخطأ كما أسلفنا. حيث لا يمكن الحديث عن التزام الأشخاص العامة، وهي التي تعمل على إشباع حاجات الأفراد وتحقيق المصلحة العامة، بإصلاح كل ضرر يتعرض له الأفراد بمناسبة أداء المرافق العامة لمهامها، ما لم يكن هذا الضرر ناتجا عن أخطاء معينة يمكن نسبتها إلى تلك المرافق أو إلى العاملين بها.

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد خرج قليلا عن هذا المبدأ عندما قرر إمكانية قيام مسئولية الإدارة بدون خطأ عن تعويض الأضرار التي تلحق بالأفراد من جراء تسيير المرافق العامة، فإن القضاء الإداري المصري

مازال متمسكا بالخطأ كأساس للمسئولية الإدارية، ما لم يتدخل المشرع ويقر بتشريعات خاصة حالات المسئولية بدون خطأ[١].

والمعروف أن الشخص المعنوي العام ليس سوى فكرة قانونية، وبالتالي فهو لا يملك الإرادة **Volonté** التي تمكنه من ارتكاب الأخطاء من خلال عملية المفاضلة والاختيار والتقرير، بل إن له إرادة مفترضة يعبر عنها من خلال مستخدميه من قياديين وموظفين عاديين وعمال، وبالتالي فإن ما يمكن نسبته إلى الشخص المعنوي العام من أخطاء ليس في النهاية سوى خطأ المسئولين عنه والعاملين به من الأشخاص الطبيعيين. ومع ذلك فلا يمكن تحميل هؤلاء وحدهم تبعة ما يرتكبونه من أخطاء وإلا فقدوا الرغبة في العمل وتراجعت لديهم ملكه المبادرة والإبداع.

ولذلك لم يكن أمام القضاء الإداري سوى التفرقة بين خطأ المرفق **Faute du service** والخطأ الشخصي للموظف **Faute personnelle**، في حالة المسئولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ. وهذا ما أهتدي إليه مجلس الدولة الفرنسي[٢]. وتبعه في ذلك القضاء الإداري المصري منذ إنشائه [٣]؛ ففي حكمها الصادر في ٨ يونيو ١٩٨٥ تقول المحكمة الإدارية العليا:

---

[٢] لمزيد من التفاصيل حول نظام المسئولية الإدارية على أساس الخطأ وبدون خطأ في القضاء الإداري الفرنسي والمصري، راجع:
- دكتور سليمان الطماوي، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، طبعة١٩٨٦، المرجع السابق،ص٣٥٧ ومابعدها.
- دكتور رمزي الشاعر، المرجع السابق، ص ٢٧٥ وما بعدها.
- دكتور أنور رسلان، المرجع السابق، ص ١٩٥ وما بعدها.

[٢] راجع في ذلك في الفقه الفرنسي:
- **DOUC, - RASY: les frontieres de la Faute personnelle et de la faute de service en droit administratif français, paris, L.G.D.J, 1963.**
- **P. WECKEL : l'évolution de la Notion de faute personnelle, R.D.P, 1990, PP. 1525.**

[٣] لمزيد من التفاصيل حول التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بصورة عامة وفي قضاء مجلس الدولة المصري على وجه الخصوص، راجع:
- دكتور سليمان الطماوي، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، طبعة ١٩٨٦، المرجع السابق،ص١٢٤ ومابعدها.
- دكتور رمز الشاعر، المرجع السابق، ص ١٩٩ وما بعدها.
- دكتورة سعاد الشرقاوي ، آفاق جديدة بين المسئولية الإدارية والمسئولية المدنية، مجلة العلوم الإدارية. العدد الثاني، ١٩٦٩، ص ٢٢٥ وما بعدها.

"إن قضاء هذه المحكمة يجرى على أنه لا يجوز لجهة العمل أن ترجع على أي من تابعيها في ماله الخاص لاقتضاء ما تحمله الأفراد من أضرار عن أخطائهم إلا إذا أتسم هذا الخطأ بالطابع الشخصي، وأن الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان الفعل التقصيري يكشف عن نزوات مرتكبيه وعدم تبصرهم وتغيبهم منفعته الشخصية أو قصد النكاية أو الإضرار بالغير أو كان الخطأ جسيما"[١]. وفيما عدا ذلك فإن الخطأ ينسب إلى المرفق، ويكون ذلك على وجه الخصوص في حالات عدم قيام المرفق بأداء الخدمة المطلوبة منه، أو تقديمها بصورة سيئة، أو التأخر في تقديمها صورة تضر بالغير.

وسواء تعلق الأمر بخطأ المرفق أو الخطأ الشخصي للموظف. فلا بد من وجود علاقة سببية **Lien de casualité** أكيدة بين الخطأ والضرر الذي لحق بالغير. وبالتالي تنتفي المسئولية إذا انعدمت هذه الرابطة، ويكون ذلك بوجود السبب الأجنبي، أو القوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه.

ومن المعروف أنه إذا اكملت الشروط الواجب توافرها في المعاون العرضي وفي المعاونة العرضية التى بذلها، فإنه يأخذ حكم عمال الإدارة النظاميين، وبالتالي تسال جهة الإدارة عن تعويض الأضرار التي تلحق بالغير من جراء تدخله[٢]، وهذا هو الحل الذى أقره مجلس الدولة بصورة صريحة في حكمه الصادر فى ٢١ أكتوبر ١٩٤٩ فى قضية: **société d'assurance la mutuelle du mans...**[٣] ثم حدد ضوابط إعماله فى حكمه الصادر في

---

(١) ذكره دكتور محمد عبد الواحد الجميلى، المرجع السابق، ص

(٢) راجع في ذلك:
- جان – فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠٩٣..
- برينو شيرامى، الدراسة سالفة الذكر، ص ٣٢ وما بعدها.
- جان – كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٨-٩، فقرة ٥٦.

(٣) حكم سالف الذكر ، راجع ما سبق ، ص١١٣ وما بعدها.

٢٧ مارس ١٩٥٧ في قضية **compagnie d'assurance l'urbane et la seine**[١].

وقد لوحظ على مجلس الدولة الفرنسي أنه إذا انتهى إلى وجود خطأ من جانب المعاون العرضي فإنه يكتفي بإثبات هذا الخطأ كسبب لإعفاء السلطة العامة التام أو الجزئي من المسئولية عن الضرر المترتب على المعاونة العرضية، ولكن دون أدنى إشارة منه إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي والتي يعمل بمقتضاهما في مجال مسئولية الإدارة عن أخطاء موظفيها النظاميين[٢].

ومن المعلوم أن إعمال التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في مجال المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، سيكون حتما في صالح المعاونين العرضيين، وان عدم إعمال هذه التفرقة يضر بهم ضررا بالغا خصوصا في الحالات التي ينتج فيها عن المعاونة العرضية ضرر للغير، فيضطر المعاون العرضي إلى تحمل كامل التعويض بمفرده، دون جهة الإدارة التي تدخل لمعاونتها.

ولذلك فإن موقف مجلس الدولة السابق كان محل انتقاد شديد من جانب بعض الفقهاء، الذين يرون – مع تسليمهم بضرورة أن ينشغل الأفراد بأمورهم الخاصة ويقللوا من تدخلهم في المرافق العامة – بأن المغايرة بين المعاون العرضي والموظف النظامي فيما يتعلق بتطبيق التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا مبرر لها إطلاقا، خصوصا في الحالات التي يكون

---

(١) حكم سالف الذكر، راجع ما سبق، ص ١١٦.

(٢) راجع في ذلك:

- برينو شيرامي، الدراسة سالفة الذكر، ص ٣٣.
- جان كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٨ فقرة ٥٦.

فيها للمعاونة العرضية ما يبررها، كما لو طلبتها السلطة العامة، أو قدمها الشخص من تلقاء نفسه وكانت هناك حاجة شديدة إليها[١].

الفرع الثاني: مسئولية على أساس المخاطر على سبيل الاستثناء.

قد تسأل السلطة العامة عن تعويض الضرر الذي لحق بالغير من جراء المعاونة العرضية دون حدوث خطأ من جانب جهة الإدارة أو من جانب المعاون العرضى، ويحدث ذلك عندما يستخدم المعاون العرضي – أثناء اشتراكه في تسيير المرفق العام – أدوات أو أساليب خطرة يمكن أن يؤدي استخدامها إلى الإضرار بالغير، دون خطأ يمكن نسبته إليه أو إلى المرفق. وهذه هي المسئولية على أساس المخاطر أو تحمل التبعة وهي كما أسلفنا صورة من صور المسئولية الإدارية بدون خطأ، وتقوم على ركنين فقط هما: الضرر وعلاقة السببية بينه وبين تصرف الإدارة المشروع فى ذاته.

وكنا قد رأينا فيما سبق أن مجلس الدولة الفرنسي قد استخدم نظرية المخاطر أو تحمل التبعة للمرة الأولى في حكمه الصادر في عام ١٨٩٥ في قضية **Cames** للحكم على جهة الإدارة بتعويض الأضرار التي تلحق بالعمال النظاميين بالمرافق العامة نتيجة ما يتعرضون له من حوادث أثناء العمل دون وجود خطأ يمكن نسبته إلى المرفق [٢] .

وفي مرحلة تالية – بدأت تحديدا في عام ١٩٤٣ – بدأ مجلس الدولة في تطبيق آليات هذا النوع من المسئولية لتعويض المعاون العرضي عما يلحق به من أضرار نتيجة اشتراكه في تسيير المرفق العام على أساس المماثلة بينه

---

(١) برينو شيرامي، الدراسة سالفة الذكر، ص ٣٤- ٣٥.

(٢) أشرنا الى هذا الحكم فى أكثر من موضع فى هذا المؤلف.

وبين الموظف النظامي بالكيفية التي سبق وعرضنا لها في المبحث الأول من هذا الفصل [١].

وفي إطار رغبته في توسيع نطاق مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، بدأ مجلس الدولة الفرنسي في اتباع سياسة قضائية مؤداها تعويض الغير عما يلحق بهم من أضرار نتيجة استخدام المعاون العرضي لأساليب على درجة معينة من الخطورة أثناء اشتراكه في تسيير المرفق العام، وذلك إعمالا لآليات نظام المسئولية على أساس المخاطر وتحمل التبعة [٢].

(١) راجع ما سبق بهذا الخصوص ، بالمبحث الأول من هذا الفصل.
(٢) جان–كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٨، فقرة ٥٣.

الفصل الثانى

النظام القانونى لمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة

من المعلوم أن المعاون العرضى هو شخص من أشخاص القانون الخاص. ومن المعلوم كذلك أن الضرر الذى قد يلحق به بمناسبة المعاونة العرضية قد يتسبب فيه الشخص العام الذى تدخل من أجل معاونته، وقد يتسبب فيه شخص معنوى عام آخر، كما قد يتسبب فيه شخص طبيعى أو معنوى من أشخاص القانون الخاص.

وفضلا عن ذلك فإن الغير المضرور من جراء المعاونة العرضية قد يكون شخصا عاما وقد يكون أحد أشخاص القانون الخاص، علاوة على أن هذا الضرر قد يُنسب مباشرة إلى المعاون العرضى ذاته، وقد ينسب فى نهاية الأمر الى المرفق المستفيد من المعاونة العرضية.

ويترتب على ما سبق أن أسئلة كثيرة يمكن أن تثور عند محاولة تحديد النظام القانونى لمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، وعلى وجه الخصوص فيما يتعلق بتحديد القاضى المختص بنظر هذا النوع من دعاوى المسئولية، والشخص العام المسئول عن تعويض الأفراد الناتجة عن أعمال المعاون العرضى، وأسباب الإعفاء من هذه المسئولية.

وفيما يلى نجيب عن مختلف هذه الأسئلة ، وذلك فى مبحثين متتاليين على النحو التالى:

المبحث الأول: القاضي المختص بنظر دعاوى المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، والشخص المعنوي العام المسئول عن تعويض الضرر.

المبحث الثاني: أسباب الإعفاء من المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

المبحث الأول

القاضي المختص بنظر دعاوى المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة والشخص المعنوي العام المسئول عن تعويض الضرر.

ذكرنا من قبل أن المعاون العرضي لجهة الإدارة هو شخص من أشخاص القانون الخاص (شخص طبيعي غالبا)، وأن الضرر الذي قد يلحق به من جراء المعاونة العرضية قد يتسبب فيه الشخص العام الذي تدخل من أجل معاونته أو شخص من أشخاص القانون الخاص. كما أن الغير المتضرر من فعل المعاون العرضي قد يكون شخصا عاما وقد يكون شخصا خاصا، فضلا عن أن الضرر الذي يلحق بهذا الأخير قد ينسب مباشرة إلى المعاون العرضي وقد ينسب في نهاية المطاف إلى الشخص المعنوي العام الذي تدخل من أجله.

وفضلا عن ذلك فإن تعقد التنظيم الإداري في الدولة الحديثة، قد ينتج عنه وجود مرافق قومية تابعة للدولة، بوصفها الشخص المعنوي الإقليمي الأم، يمتد نطاق نشاطها ليشمل أقاليم الأشخاص المعنوية الإقليمية الأخرى من محافظات وقرى وما إلى ذلك، والتي تملك هي الأخرى مرافقها العامة المحلية. وفي حالة تعرض أي من المرافق السابقة – المحلية أو القومية – لأخطار معينة كحريق أو زلزال أو فيضان أو ما شابه، يكون بقاء الرؤساء الإداريين ضمن حدود دوائر اختصاصاتهم أمرا مستحيلا؛ فقد تصدر سلطة

إدارية إقليمية أوامرها بتكليف بعض الأشخاص بالمشاركة في إطفاء حريق تعرض له مرفق عام محلي والعكس. وهنا يثور السؤال حول الشخص العام المسئول عن تعويض الضرر الذى يصيب المعاون العرضى أو يصيب الغير من جراء المعاونة العرضية.

ويتضح مما سبق أن المعاونة العرضية لجهة الإدارة يتولد عنها مجموعة من المشاكل، أهمها تلك المتعلقة بتحديد القاضي المختص بنظر دعاوى المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين، وبتحديد الشخص المعنوي العام المسئول عن تعويض الأضرار التي قد تحدث للمعاون العرضي ذاته أو للغير من جراء المعاونة العرضية.

ونعرض فيما يلي لهذين الأمرين بقليل من التفصيل وذلك في مطلبين متتالين على النحو التالي:

المطلب الأول: القاضي المختص بنظر دعاوى المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

المطلب الثاني: الشخص المعنوي العام المسئول عن تعويض الأضرار المترتبة على المعاونة العرضية.

المطلب الأول: القاضي المختص بنظر دعاوى المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

ينتج عن المعاونة العرضية علاقات قانونية عديدة وفي اتجاهات مختلفة: فهناك علاقة المعاون العرضي بجهة الإدارة المستفيدة من المعاونة أي التي تدخل لصالحها.وهناك علاقة المعاون العرضي بالغير الذي قد يكون شخصا عاما وقد يكون أحد أشخاص القانون الخاص، ثم هناك علاقة جهة الإدارة

المستفيدة من المعاونة بالغير الذي قد يتضرر من ا لمعاونة العرضية وقد يكون شخصا عاما وقد يكون أحد أشخاص القانون الخاص كذلك.

ولذلك فإن القاضي المختص بنظر دعاوى المسئولية الناجمة عن المعاونة العرضية قد يكون القاضي الإدارى وقد يكون القاضي العادي، وذلك بحسب طبيعة أطراف الدعوى وما إذا كانوا من أشخاص القانون العام أو من أشخاص القانون الخاص.

ونعرض فيما يلي لحالات اختصاص القاضي الإداري ولحالات اختصاص القاضي العادي بنظر دعاوى المسئولية الناجمة عن المعاونة العرضية، وذلك في فرعين متتاليين:

الفرع الأول: حالات اختصاص القاضي الإداري.

تحكم علاقة المعاون العرضي بجهة الإدارة التي تدخل لصالحها قواعد القانون العام، ويختص القاضي الإداري بنظر دعاوى المسئولية التي تنشأ عن هذه العلاقة، لأن المعاون العرضي يأخذ حكم عمال الإدارة النظامين متى اكتملت شروط اكتسابه لهذه الصفة، ويخضع بالتالي لما يخضعون له من أحكام في علاقتهم بالجهة الإدارية التي يعملون بها.

ويترتب على ذلك أن دعاوى المسئولية التي يرفعها المعاون العرضي على الجهة الإدارية المستفيدة من المعاونة يختص بنظرها القاضي الإداري ويفصل فيها وفق أحكام القانون العام وآلياته[١].

---

(١) راجع في ذلك:

– جان – كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٩، فقرة ٥٧.

– تعليق الأستاذ M.WALINE على حكم مجلس الدولة الصادر في ١١ أكتوبر ١٩٥٧ في قضية commue de Grigny، والمنشور بمجلة القانون العام .R.D.P ١٩٥٨، ص ٧٦٨.

– تعليق الأستاذ ch. BLAEVOET على حكم مجلس الدولة الصادر في ١٠ ديسمبر ١٩٦٩ في قضية: Simon. والمنشور بدورية "دالوز" D، ١٩٧٠، ص ٤٤٧.

ويسرى هذا الحل كذلك على دعاوى المسئولية التي يمكن أن ترفعها جهة الإدارة على المعاون العرضي الذي قد يتسبب بخطئه في الإضرار بالغير أثناء المعاونة العرضية، في حالة إذا ما كان هذا الغير قد اختار طريق القضاء العادي وحصل منه على حكم يلزم الجهة الإدارية المستفيدة من المعاونة العرضية بتعويضه؛ فعندما تنفذ الجهة الإدارية هذا الحكم، فإنها قد ترجع على المعاون العرضي لكي تسترد منه المبالغ التي دفعتها للغير على سبيل التعويض بمقتضى حكم القاضي العادي ثم ترجع على المعاون العرضى أمام القضاء الإدارى[١]. وهذا في الواقع ليس سوى تطبيق للقواعد العامة في مسئولية الموظف العام تجاه جهة الإدارة والتي يعمل بها مجلس الدولة الفرنسي منذ حكمه الصادر في ٢٨ يوليو ١٩٥١ في قضية **laruelle**[٢].

كما يختص القاضي الإداري بنظر دعاوى المسئولية المتبادلة بين المعاون العرضي والمرفق العام المستفيد من المعاونة في الحدود السابقة، في حالة انتماء هذا المرفق إلى طائفة المرافق العامة التجارية والصناعية، طالما أن هذه المرافق يديرها شخص عام مباشرة أو عن طريق شخص من أشخاص القانون الخاص، وذلك في حالتين:

- الحالة الأولى هي حالة ما إذا كانت المعاونة العرضية قد قدمت لتنفيذ "شغل عام" **travail public** ينفذه مرفق عام تجاري وصناعي، ونتج عنها أضرار للغير، وليس لمستعملي هذه المرافق.

---

(١) راجع فى ذلك:
- جان–كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠، فقرة ٦٨.
- جاك مورو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٥، فقرة ٤٥.
- **Jean-François LACHAUME, les grandes décisions de la jurisprudence, droit administratif, paris, P.U.F, 1997, P. 290.**
- برينو شيرامى، الدراسة سالفة الذكر، ص٣٣.

(٢) راجع في ذلك، أندرية دي لوبادير، جان – كلود فينيزيا ، وإيف جودميه، مطول القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة عشرة، مرجع سابق، ص ٨٦٥ وما بعدها

- أما الحالة الثانية، فهي حالة ما إذا كان المعاون العرضي قد استخدم امتيازات السلطة العامة، أثناء المعاونة التي قدمها لمرفق عام تجاري وصناعي.

وفيما عدا هاتين الحالتين، فإن دعاوى المسئولية المرفوعة من المرفق على المعاون العرضي أو من المعاون العرض على المرفق، يختص بنظرها القاضي العادي. وهذه الحلول ما هي سوى تطبيق للحلول العامة المعمول بها بشأن دعاوى المسئولية المتعلقة بالمرافق العامة الاقتصادية والتجارية[١].

ولعل هذا ما دعا الدائرة المدنية لمحكمة النقض الفرنسية إلى أن تقضي بحكمها الصادر في ٨ يناير ١٩٧٥ في قضية : **S.N.C.F**، بإلغاء حكم محكمة الاستئناف الصادر بتطبيق نظام المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة كما هو مطبق بواسطة القاضي الإداري بين أحد المعاونين العرضيين و"الشركة الوطنية للسكك الحديدية" **S.N.C.F**، والتي كانت في هذه الأثناء وحتى عام ١٩٨٣ مجرد شركة من شركات القانون الخاص تخضع تماما لآليات القانون الخاص وأحكامه[٢].

ويبرر الفقه ما ذهبت إليه محكمة النقض بأن النزاع كان بين شخصين من أشخاص القانون الخاص: المعاون العرضي من ناحية والشركة الوطنية للسكك الحديدية عندما كانت -حتى١٩٨٣- شركة من شركات القانون الخاص من ناحية أخرى. ولذلك فإن القاضي المختص سيكون هو القاضي الإداري والقانون الواجب التطبيق سيكون هو القانون العام لو أن المرفق العام التجاري والصناعي كان يديره شخص عام إما بصورة مباشرة وإما من خلال أشخاص القانون الخاص[٣] في الحدود السابق الإشارة إليها.

---

(١) راجع في ذلك: أندريه دي لوبارير، جان-كلود فينيزيا، وإيف جودميه ، المرجع السابق، ص ٨١٧.

(٢) **Cassation civile, 5 janvier 1975, S.N.C.F, Bulletin civil, II, No.2.**

(٣) راجع في ذلك:

- جان – كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٥ ، فقرة ٢٨.
- جان-فرانسوا لاشوم، المرجع السابق، ص٢٩٠-٢٩١.

وكما سوف نرى عند الحديث عن الشخص العام المسئول عن تعويض الأضرار التي تحدث بمناسبة المعاونة العرضية[1]، فإن الشخص العام المسئول هو الشخص الذي استفاد من المعاونة العرضية، وهو يسأل عن تعويض المعاون العرضي أو الغير، حتى وإن كان الضرر قد تسبب فيه شخص آخر عام أو خاص، ولكنه يحتفظ بحقه في الرجوع على المتسبب في الضرر لكي يسترد ما دفعه من مبالغ على سبيل التعويض.

ومن الطبيعي أن يكون القاضي العادي هو المختص بنظر دعوى الرجوع إذا كانت مرفوعة على شخص من أشخاص القانون الخاص. وهذا ما سوف نعرض له بعد قليل. أما إذا كانت هذه الدعوى مرفوعة على أحد أشخاص القانون العام فإن المختص بالفصل فيها هو القاضي الإداري، وفقا لأحكام القانون العام وآلياته.

الفرع الثاني: حالات اختصاص القاضي العادي.

عرضنا فيما سبق لحالات اختصاص القاضي الإداري بنظر دعاوى المسئولية المترتبة على المعاونة العرضية لجهة الإدارة. أما القاضي العادى فيختص بنظر هذا النوع من الدعاوى في مجموعة من الحالات:

- الحالة الأولى: هي حالة ما إذا تسبب المعاون العرضي في الإضرار بالغير بمناسبة مساهمته في تسيير المرفق العام، وكان هذا الغير شخصا من أشخاص القانون الخاص (طبيعي أو معنوي)، وفضل اللجوء إلى القاضي العادي للحصول على حكم يدين المعاون العرضى بالتعويض، لأن المضرورين

---

(1) راجع ما سيأتى بشأن الحديث عن الشخص العام المسئول عن تعويض الأضرار المترتبة على المعاونة العرضية.

من الغير غالبا ما يفضلون هذا الطريق، نظرا لأن المعاون العرضي ليس من المحسوبين تماما على المرافق العامة. وفي حالة إدانة المعاون العرضي بواسطة القضاء العادي، فإن على جهة الإدارة أن ترد له مبلغ التعويض الذي دفعه بالفعل[١]، وإلا فإن له أن يقاضيها للحصول عليه، وفي هذه الحالة سينعقد الاختصاص للقاضي الإداري، وفقا للقواعد العامة في قضاء مسئولية الإدارة تجاه موظفيها[٢].

وهذا بالفعل ما رأيناه في قضية: **Ministre des finances c/le maire**، وفي قضايا أخرى عديدة عرضنا لها فى إطار هذا البحث[٣].

- والحالة الثانية هي حالة ما إذا كان الضرر الذي حاق بالمعاون العرضي ذاته بمناسبة المعاونة العرضية قد تسبب فيه شخص من أشخاص القانون الخاص.

وفي هذه الحالة فإن الشخص العام المستفيد من المعاون العرضية سوف يضطر لتعويض المعاون العرضي بداءة، لأن المسئولية هنا هي مسئولية على أساس المخاطر يكفي لقيامها ركنان هما: المعاونة العرضية والضرر الذي تربطه بالمعاونة علاقة سببية. وفي مرحلة تالية يرجع الشخص العام الذي قام بتعويض المعاون العرضي على الغير لاسترداد ما دفعه للمعاون على سبيل التعويض، وليس أمامه في هذه الحالة سوى القضاء العادي[٤].

---

(١) راجع في ذلك: جان – كلود يونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٨، فقرة ٥٥ و ٥٦.

(٢) راجع ما سبق بهذا الخصوص فى شأن حالات اختصاص القاضى الإدارى.

(٣) راجع ما سبق وما سيأتى بخصوص هذه القضايا.

(٤) جاك مورو، الدراسة سالفة الذكر، ص ٧ ، فقرة ٦٨ وما بعدها.

وكنا قد رأينا من قبل أن الغير المتسبب في الضرر الذي حاق بالمعاون العرضي قد يكون شخصا عاما، وفي هذه الحالة فإن الشخص العام المستفيد من المعاونة العرضية، والذي قام بتعويض المعاون العرضي عما لحقه من أضرار، سيرجع على الشخص العام المتسبب في الضرر، ولكن الاختصاص بنظر دعوى الرجوع في هذا الفرض سينعقد للقاضي الإداري. وهذا الحل اخذ به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ١٩ يناير ١٩٦٢ في قضية.......... **Ministre de l'agriculture c/Barcons**، وحكمه الصادر في ١٩ مارس ١٩٨٢ في قضية **Mme Ranchoup**[1].

الفرع الثالث: مدى حجية الأحكام الصادرة عن القاضى العادى فى دعاوى المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة فى مواجهة القاضى الإدارى.

إن المبدأ العام، فى الدول التى تأخذ بنظام "ازدواجية القضاء" **Dualité de juridiction**، هو استقلال جهة القضاء العادى عن جهة القضاء الإدارى؛ ومن مظاهر هذا الاستقلال الاختلاف فى طبيعة القاعدة القانونية التى تطبيقها كل جهة قضائية منهما، ووجود هيئة قضائية عليا على قمة كل منهما تتحكم فى قضائها وتوجهه نحو الالتزام بقواعد القانون ومبادئه. هذه الهيئة القضائية العليا هى محكمة النقض بالنسبة لجهة القضاء العادى، ومجلس الدولة فى فرنسا (وتقابله المحكمة الإدارية العليا فى مصر) بالنسبة لجهة القضاء الإدارى.

---

(١) راجع ما سبق في هذا الخصوص، وراجع ما سيأتي بشأن الحديث عن الشخص العام المسئول عن تعويض الأضرار الناتجة عن المعاونة العرضية.

والمعروف أن جهة القضاء العادى هى الأسبق فى الظهور وهى الأقوى من حيث العدد والعدة، ولذلك يطلق عليها "القضاء العام" la Juridiction de droit commun أو "القضاء العادى" . أما جهة القضاء الإدارى، فجاءت فى مرحلة متأخرة، وتختص بنظر نوع معين من المنازعات هى المنازعات الإدارية، ولذا فهى تصنف على أنها جهة قضائية متخصصة Juridiction spécialisée أو القضاء الإدارى[١].

والواقع أن هذا الاستقلال العضوى للقاضى الإدارى عن القاضى العادى لا يعنى عدم التزام كل منهما بقوة الشئ المقضى Autorité de la chose jugée التى تحملها الأحكام الصادرة عن كل منهما ؛ فالمبدأ أن القضاء الصادر عن أى منهما يتمتع بالحجية فى مواجهة الآخر. ومع ذلك تدخل على هذا المبدأ استثناءات متعددة ليس هذا مجال عرضها [٢].

وفى مجال مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة ، تفرض مشكلة حجية الأحكام الصادرة عن القاضى العادى بالنسبة للقاضى الإدارى نفسها بصورة واضحة؛ فنحن نعلم، من خلال ما سبق، أنه فى جميع الحالات التى يتسبب فيها المعاون العرضى فى الإضرار بالغير، يفضل هذا الغير اللجوء الى القضاء العادى للحصول على حكم يدين المعاون العرضى بالتعويض. وفى مرحلة تالية، يرجع المعاون العرضى على جهة الإدارة المستفيدة من معاونته – أمام القضاء الإدارى- ليسترد ما دفعه من مبالغ مالية

---

(١) راجع فى تفاصيل هذا الأمر:
- عدد خاص من "المجلة الفرنسية للقانون الإدارى" R.F.D.A (١٩٩٠)، مخصص لموضوع "إزدواجية القضاء فى فرنسا وفى خارج فرنسا، ص ٦٨٩ وما بعدها.
- Nagi NABAL, les expériences égyptiennes d'unité et de dualité de Juridiction, thèse, université de Générale, 1978.

(٢) راجع بخصوص هذا المبدأ والاستثناءات الواردة عليه:
- G. DELVOLVÉ, Dualité de juridication et autorité de la chose Jugée, R.F.D.A. 1990, p. 792 et ss.

على سبيل التعويض. وهنا قد يجد القاضى الإدارى نفسه فى مواجهة حكم صادر بإدانة المعاون العرضى.

وإذا كان المبدأ الذى أكد عليه مجلس الدولة الفرنسى نفسه منذ زمن بعيد هو ضرورة التزام القاضى الإدارى بالأحكام الصادرة عن القاضى العادى[1]، فإن مجلس الدولة يجد نفسه دائما -فى حالة الأحكام الصادرة بإدانة المعاون العرضى مدنيا- فى مواجهة سؤالين مقتضاهما: هل يلتزم المجلس باستنتاج مسئولية المعاون العرضى كما توصل اليها القاضى العادى من خلال وقائع القضية المطروحة عليه؟. وإذا التزم بهذا الاستنتاج فهل يلتزم بمبلغ التعويض الذى حدده القاضى العادى؟.

ومن خلال الإجابة على السؤالين السابقين، يصل المجلس دائما الى رسم حدود التزامه بالأحكام الصادرة عن القاضى العادى بإدانة المعاون العرضى مدنيا فى مواجهة الغير المضرور بسبب المعاونة العرضية[2].

وفى الواقع، يبدو أن القاضى الإدارى يلزم نفسه بالوقائع التى استخلصها القاضى العادى للحكم بالإدانة، ولكنه قد لا يبنى عليها بالضرورة ذات النتائج التى توصل اليها هذا الأخير؛ ففى حكمه الصادر فى ١٩٦٦/٦/٢٤ فى قضية: **Ministre des finances C/ Le maire**[3]، أكد المجلس على قضائه السابق والمستقر بصورة عامة على التزام القاضى الإدارى بالوقائع المادية التى استخلصها القاضى العادى من ظروف القضية وأدت به إلى الإقرار بمسئولية المعاون العرضى (السيد **Le maire**) عن الضرر الذى

---

(١) **CE, 16 Mars 1945, Dauriac, S. 1945 -3- P. 43.**

(٢) راجع فى ذلك تعليق الأستاذ **D-G. Lavroff**، على حكم مجلس الدولة الصادر فى ٢٤ يونية ١٩٦٦ فى قضية: **Le maire**، والمنشور فى دورية "دالوز" **.D**، ١٩٦٧، ص٣٤٤.

(٣) **CE, 24 juin 1966, ministre des finances c/le maire, R. p .** وراجع ما سيأتى بخصوص هذا الحكم، خصوصاً ص ١٥٢.

لحق بالسيدة **Troullet** التى صدمها بسيارته عندما قبل متطوعا توصيل اثنين من مفتشى وزارة المالية الى محطة القطارات. ولكن المجلس قدر هذه الوقائع المادية بصورة تختلف عن تقدير القاضى العادى؛ ففى حين أن القاضى العادى (محكمة استئناف **Amiens**) رأى فى سرعة الخمسة عشر كيلو مترا التى كان يسير عليها السيد **Le maire** داخل فناء المحطة تجاوزا للسرعة ، ونسب عدم الحيطة الى السيدة **Troulet** (المضرورة)، وبالتالى لم يدن السيد **Le maire** إلا بنصف مبلغ التعويض، فإن مجلس الدولة قد خلص إلى عدم وجود خطأ ألبتة من جانب المعاون العرضى (السيد **Le maire**) وبالتالى قضى بمسئولية الدولة ممثلة فى وزير المالية، عن رد كامل المبلغ الذى دفعه للمضرورة.

ومن ناحية أخرى، يبدو أن مجلس الدولة لا يلتزم دائما بمبلغ التعويض الذى انتهى اليه القاضى العادى؛

ففى حكمه فى قضية: **Ministre des finance C/ Le maire** سالفة الذكر ، نجد مجلس الدولة يؤيد حكم محكمة "كان" **Caen** الإدارية القاضى بمسئولية الدولة عن رد مبلغ عشرة آلاف فرنك فرنسى للسيد**Lemoire** والتى كان قد دفعها للسيدة **Troullet** مع تأكيده على أن السيد **Le maire** لم يرتكب أى خطأ يذكر من شأنه إعفاء الدولة من المسئولية، فى حين أن المحكمة المدنية كانت قد ألزمته بدفع هذا المبلغ على سبيل نصف مبلغ التعويض فقط لأن النصف الآخر تحملته السيدة **Troullet** ضحية الحادث بسبب عدم حيطتها لحركة السيارات داخل فناء المحطة[1].

(١) راجع تعليق الأستاذ: **D.G.LAVROFF**، سالف الذكر على هذا الحكم.

وقبل هذا التاريخ، كان مجلس الدولة قد سلك ذات المسلك فى حكمه الصادر فى ١٦ مارس ١٩٦٢ فى قضية: **Compagnie d'assurance l'urbane et la seine**[1]، التى تتلخص وقائعها فى أن وزارة الاتصالات السلكية واللاسلكية كانت قد شرعت -فى عام ١٩٥٤- فى تغيير أعمدة الهاتف فى مدينة **Pau**. ولهذا الغرض استعانت بالأوناش المملوكة لبعض الأفراد من أجل خلع الأعمدة القديمة. وأثناء خلع عامودين مثبتين على واجهة منزل السيد **Actin**، تهدم جزء من واجهة المنزل. وعلى إثر ذلك توجه هذا الأخير الى القضاء العادى للحصول على التعويض من مالك الونش. وفى نهاية المطاف قضت له محكمة استئناف **Pau** بمبلغ خمسة آلاف ومائتين وتسع وعشرين فرنكا فرنسيا، دفعتها شركة تأمين: **L'urbane et la seine** عن مالك الونش، ثم توجهت الى وزير الاتصالات السلكية واللاسلكية لاسترداد المبلغ على أساس أن الدولة هى المسئول النهائى عن تعويض هذا الضرره ولما رفض الوزير دفع المبلغ المطلوب، استقر أمر الشركة أمام مجلس الدولة الذى اعترف بمبدأ مسئولية الدولة عن تعويض الضرر المترتب على هذا الحادث، ولكنه لم يقضى بأى مبلغ على سبيل التعويض على أساس أن مالك المنزل المضرور كان قد أقامه بالمخالفة لخط التنظيم الحضرى الذى وضعته مدينة **Pau**، وبالتالى فإن عملية هدم واجهة المنزل المضرور كان لابد أن تتم حتى ولو لم تُضار الواجهة بمناسبة خلع أعمدة الهاتف المثبته عليها.

وهكذا نجد القاضى الإدارى لا يلتزم بمبلغ التعويض الذى حكم به القاضى العادى فى ذات النزاع.

---

(١) **CE, 16 mars 1962, Compagnie d'assurance l'urbone et la seine, R.P. 182.**
وأشار الى هذا الحكم الأستاذ**D.G.LAVROFF** : فى تعليقه السابق على الحكم الصادر فى قضية **minister des finances c/le maire.**

المطلب الثاني: الشخص المعنوى العام المسئول عن تعويض الأضرار المترتبة على المعاونة العرضية.

رأينا فيما سبق أن مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة هي مسئولية على أساس المخاطر تقوم على عنصرين رئيسيين تربطهما علاقة السبب بالنتيجة وهما: الضرر من ناحية والمعاونة العرضية من ناحية أخرى.

وترتيبا على ذلك فقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على مبدأ أساسى فيما يتعلق بتحديد الشخص العام المسئول عما يحدث للمعاون العرضي أو للغير من أضرار بسبب المعاونة العرضية. ويتمثل هذا المبدأ في أن الشخص العام المسئول عن ذلك هو الشخص الذي استفاد من المعاونة العرضية[١]. وقد طبق المجلس هذا المبدأ باضطراد في كل الدعاوى التي قضى فيها بمسئولية الأشخاص العامة عن تعويض الأضرار التي خلفتها المعاونة العرضية[٢].

ومع ذلك فإن مجرد الحكم بمسئولية شخص معنوي عام معين بالمسئولية عن تعويض الضرر الذي أحدثته المعاونة العرضية التي ثبت أنها بذلت من أجله ليس نهاية المطاف، حيث لا يعنى ذلك أنه هو الذي سيدفع بصورة نهائية مبلغ التعويض المقضي به أو أنه سيدفعه كاملا؛ ففي حالات كثيرة يكون الضرر الذي لحق بالمعاون العرضي أو بالغير عائد إلى خطأ المعاون العرضى

---

(١) راجع في ذلك:
- جاك مورو، الدراسة سالفة الذكر ، ص٥ ، فقرة ٣٤ وما بعدها.
- جان – كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص١٠ ، فقرة ٦٣ وما بعدها.
- جان–فرانسوا لاشوم، المرجع السابق، ص٢٩٠.

(٢) راجع ما سبق من أحكام من هذا النوع وهى كثيرة على مدار هذا المؤلف.

نفسه، وفي حالات أخرى يكون المتسبب في الضرر شخص آخر غير الشخص المعنوي المستفيد من المعاونة وغير المعاون العرضي أو الغير المضرور.

ومن الطبيعي أنه إذا كان الضرر عائد بكامله .إلى خطأ المعاون العرضى، فلا مسئولية تقع على الشخص المعنوي، أما إذا كان خطأ المعاون العرضى قد تسبب في جزء فقط من الضرر فإن المعاون العرضى يتحمل من مبلغ التعويض المقضي به بقدر الخطأ الذي ارتكبه[١].

أما إذا كان الشخص الذي تسبب في الضرر هو شخص آخر – طبيعي أو معنوي – فإن للشخص المعنوي المستفيد من المعاونة والمقضي بمسئوليته أن يرجع عليه أمام القضاء ليسترد ما دفعه من مبالغ. وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة في قضايا متعددة أهمها حكمه الصادر في ١٩ يناير ١٩٦٢ في قضية **Ministre de l'agriculture C/Sieur barcons et commune de vernets – les – Bains,**[٢].

وتتخلص وقائع هذه القضية في أنه في ٢٧ نوفمبر ١٩٥٥، كان عمدة قرية **Vernets-les-bains** بجنوب فرنسا قد أصدر أوامره بتكليف السيد **Barcons** للمشاركة في إطفاء حريق شب بإحدى الغابات الأميرية في نطاق القرية. وفي هذه الأثناء كانت "مصلحة المياه والغابات" **Service des Eaux et Forets** التابعة لوزارة الزراعة قد بادرت بتقديم بعض السيارات التابعة لها لنقل المكلفين بالمشاركة في إطفاء هذا الحريق، ومن بينهم السيد

---

(١) راجع ما سيأتي بشأن خطأ المضرور كسبب للإعفاء من المسئولية عن أعمال المعاون العرضي.

(٢) CE, 19 Janvier 1962, ministre de l'agriculutre C/Sieur barcons et commune de vernets – les – Bains, R.P. 52

Barcons الذي اضطره موظف المصلحة سالفة الذكر إلى الركوب في إحدى السيارات المحملة بالبشر بصور تفوق قدرتها بكثير، مما أدى إلى انقلاب السيارة وإصابة السيد **Barcons** بإصابات بالغة.

وفي حكمها الصادر في ٢٠ مارس ١٩٥٩ بشأن طلب التعويض الذي تقدم به السيد **Barcons**، قضت محكمة "مونبلييه" **Montpellier** الإدارية بمسئولية القرية عن تعويض الضرر الذي لحق بالسيد **Barcons**، وبمسئولية الدولة في ضمان القرية المذكورة بشأن مبلغ التعويض الذي ستدفعه للمضرور، على أساس أن الضرر الذي حاق بهذا الأخير يعود إلى الخطأ الذي ارتكبه موظف "مصلحة المياه والغابات". ولم يقبل وزير الزراعة بهذا الحكم فطعن فيه أمام مجلس الدولة طالبا إلغاءه.

وفي حكمه الصادر بتاريخ ١٩ يناير ١٩٦٢ في هذا الطعن، انتهى مجلس الدولة إلى تأييد حكم المحكمة الإدارية، مؤكدا على أن المسئول عن تعويض الضرر في كل الحالات هو الشخص العام المستفيد من المعاونة، والذي يمكنه دائما أن يسترد ما دفعه من تعويض من الشخص الذي تسبب فعليا في الضرر الذي حاق بالمعاون العرضي[١].

وفي ذلك يقول المجلس:

" ومن حيث إنه إذا قضى بمسئولية القرية في مواجهة من تضرروا أثناء مكافحة الحريق الذي شب على أرضها، فإن لهذه القرية الحق في أن ترجع أمام القاضي الإداري ضد أي شخص عام يكون قد تسبب بخطئه في توسيع نطاق هذه الأضرار؛ ومن حيث إنه ينتج من التحقيقات في هذه الدعوى،

(١) راجع في ذلك جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠ ، فقرة ٦٨.

وكما انتهت إليه المحكمة الإدارية، أن الحادث الذي ألم بالسيد **Barcons** يعود بالأساس إلى الخطأ الذي ارتكبه موظف "مصلحة المياه والغابات"، والذي تصرف منفردا وليس لحساب القرية، عندما اضطر السيد **Barcon** إلى الصعود إلى سيارة محملة بما يزيد عن طاقتها من البشر رغم معارضته؛ ومن حيث إنه وفقا لهذا، تكون المحكمة الإدارية قد أصابت صحيح القانون عندما قضت بمسئولية القرية في مواجهة السيد **Barcons**، وبمسئولية الدولة في ضمان المبالغ التي يمكن للقرية دفعها للمضرور تنفيذا لهذا الحكم..."[١].

ويمكن أن نذكر فى هذا الخصوص كذلك حكم مجلس الدولة الصادر فى ١٠ ديسمبر ١٩٦٩ فى قضية: **Simon...**[٢]؛ التي تتلخص وقائعها فى أنه فى ليلة الرابع من اكتوبر ١٩٦٠، كان محافظ أحد الأقاليم قد أصدر أوامره بتكليف السيد **Simon** وآخرين بالمشاركة فى إنقاذ بعض الأسر المحاصرة بفعل الفيضان فى إطار قرية:**Aubusson**، ولهذا الغرض حملتهم شاحنة تابعة للجيش الفرنسى، وفى الطريق انقلبت بهم الشاحنة وكانت اصابات بعضهم خطيرة ومن بينهم السيد **Simon** الذى توجه الى محكمة **Limoges** الإدارية -بعد رفض سلطات القرية تعويضه- فقضت بعدم اختصاصها بنظر القضية، فطعن فى حكمها أمام مجلس الدولة الذى أصدر فيها حكما بتاريخ ١٠ ديسمبر ١٩٦٩، بعد أن قبل انضمام اثنين آخرين من المضروورين الى السيد **Simon** فى دعواه.

---

(١) « Considérant que, si une commune est responsable vis-à-vis des victimes des dommages subis par celles-ci au cours de la lutte contre un incendie survenu sur son territoire, elle est forulce à appeler en garantie devant le juge administratif toute personnage publique qui, par sa saute, aurait aggrave lesdits dommages ; qu'il résulte en l'espèce de l'instruction qu'ainsi que l'a jugé le tribunal administratif, l'accident servenu au sieur Barcons est uniquement imputable à la faute commise par le prépose du service des Eaux et Forets qui, agissant en la circonstance de sa propre initiative et non point au compte ou au nom de la commune, a invite le sieur Barcons, malgré sa résistance, à prendre place dans un véhicule déjà surcharge ; qu'ainsi c'est à bon droit que le Tribunal administratif après avoir reconnu la responsabilité de la commune à l'égard du sieur Barcons, a condamné l'Etat à la garantir de toutes les sommes qu'a le pouvait être amenée à verser en exécution de ce jugement ;... ».

(٢) CE, 10 Décembre 1969, Simon, Quarteon et Viscerions, R.P. 567.

وفى حكمه الصادر فى هذه القضية، اعترف المجلس باختصاص القضاء الإدارى بنظر القضية، وبأحقية الطاعنين -الذين اعترف لهم بصفة المعاون العرضى- فى إلغاء حكم محكمة **Limoges** الإدارية، ثم تصدى للفصل فى القضية بعد أن قدر أنها صالحة للفصل فيها، وانتهى الى مسئولية قرية **Aubusson**عن تعويض الضرر الذى لحق بالطاعنين، على الرغم من أن أمر تكليفهم قد صدر من المحافظ **Prefet** وليس من سلطات القرية، وذلك استنادا إلى أن القرية هى المستفيد الأول من معاونتهم العرضية.

وفى ذلك يقول مجلس الدولة :

"ومن حيث إن القضية تعد صالحة للحكم فيها فيما يتعلق بمبدأ المسئولية ، ولذا فإنه يتوجب إثارة هذه المسألة على التو؛

ومن حيث أن السادة: **Visserias, Quateron, Simon** قد اكتسبوا صفة المعاونين العرضيين لمرفق عام قروى هو مرفق مكافحة الفيضانات؛

ومن حيث إن الضرر الذى لحق بهم بسبب مساهمتهم فى مكافحة هذه النكبة من شأنه أن يقيم مسئولية قرية **Aubusson** ، على الرغم من أن تكليف الطاعنين بالمشاركة فى عملية الإنقاذ قد تم بناء على أمر سلطة أخرى غير عمدة القرية، فى إطار خطة عامة لنجدة المنكوبين، وأشرف على تنفيذها المحافظ (١) ....؛

---

(١) **« Cons. Que l'affaire est en état d'être jugée sur le principe de la responsabilité; qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur ce point; Cons. Que les sieurs Simon, Quarteron et Visserais avaient la qualité de collaborateurs occasionnels du service public communal de lutte contre les inondations ; que les dommages par eux subis du fait de la lutte contre ce sinistre engagent la responsabilité de la commune d'Aubusson alors même que la requisiton dont les interesses ont fait l'objet aurait émane d'une autre autorité que le maire de la commune et serait intervenue en exécution d'un plan general d'organisation des secours mis en œuvre par le préfet «.**
وراجع تعليق الأستاذ **charles BLAVEVOT** فى دورية "دالوز D، ١٩٧٠ ص٤٤٧.

المبحث الثانى

أسباب الإعفاء من مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة هي مسئولية بدون خطأ، ولكنها تتميز بكونها سهلة الإثبات إلى حد بعيد. ويتجلي ذلك على أكثر من صعيد:

-فمن ناحية، كما قد رأينا ونحن بصدد الحديث عن تحديد المقصود بالمعاون العرضي لجهة الإدارة، أن مجلس الدولة الفرنسي يتوسع كثيرا في تحديد المقصود بالمرفق العام المستفيد من المعاونة، وأنه في سبيل ذلك يتبنى مفهوما ماديا للمرفق العام بحيث يشمل ليس فقط المرافق العامة بالمعنى العضوي، ولكن يشمل كذلك الكثير من الأنشطة المحققة للمصلحة العامة والتي يسبغ عليها المجلس حكم المرفق العام[١].

-ومن ناحية أخرى، فإن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد استقر على أن مجرد حدوث الضرر بمناسبة المعاونة العرضية يكفي لانعقاد مسئولية السلطة العامة والتزامها بتعويض كامل الضرر، قل أم كثر، وسواء وقع هذا الضرر على المعاون العرضي ذاته أو على الغير بسبب فعل المعاون العرضي، ودون حاجة إلى البحث في خصائص الضرر وما إذا كان خاصا **Spécial** أو جسيما **Anormal** ، وذلك على أساس أن مسئولية السلطة العامة في هذه الحالة هي مسئولية بدون خطأ لا تقوم على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بقدر قيامها على التزام السلطة العامة بضمان مصالح من تطوعوا لخدمتها[٢].

---

(١) راجع ما سبق بالفصل الأول من الباب الأول من هذا المؤلف.

(٢) راجع في ذلك برينو شيرامي، الدراسة سالفة الذكر، ص ٣٢.
وراجع كذلك ما سبق بشأن الحديث عن أساس مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاون العرضي، ص٨٧ وما بعدها.

وفضلا عن ذلك، تتجلي سهولة إثبات مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة في التضييق من حالات الإعفاء من هذه المسئولية والتي يتوارى معظمها بحيث لا يبقي منها سوى خطأ المعاون العرضي كسبب وحيد لإعفاء السلطة العامة من المسئولية، أما بصورة كاملة وأما بصورة جزئية.

ونعرض فيما يلي لتفاصيل ما سبق، وذلك في مطلبين متتالين على النحو التالي:

المطلب الأول: خطأ المعاون العرضي، السبب الوحيد للإعفاء من ـسوبية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

المطلب الثاني: درجة تأثير خطأ المعاون العرضي على مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

المطلب الأول: خطأ المعاون العرضي السبب الوحيد لإعفاء السلطة العامة من المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

المسئولية عن أعمال المعاونين العرضية لجهة الإدارة هي مسئولية بدون خطأ تقوم على أساس فكرة المخاطر، ولذلك فهى تقوم على ركنين أساسيين تربطهما علاقة السبب بالنتيجة وهما: الضرر من ناحية والمعاونة العرضية من ناحية أخرى.

وتنتفي مسئولية الإدارة على أساس المخاطر بصورة عامة إذا انعدمت رابطة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة المشروع. ويكون ذلك عن طريق

إثبات وجود سبب أجنبي كالقوة القاهرة **Force majeur** أو فعل الغير **Fait de tiers**، أو خطأ المضرور نفسه[١].

والواضح من قضاء مجلس الدولة الفرنسي أنه لا يُعتد إلا بخطأ المضرور كسبب لإعفاء جهة الإدارة من المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين، وذلك دون فعل الغير والقوة القاهرة[٢].

فبالنسبة لخطأ الغير يبدو أن مجلس الدولة قد اعتبر -ضمنا- أنه لا يدخل ضمن الأسباب التي تعفي جهة الإدارة من المسئولية عن أعمال المعاون العرضي[٣].

ففي حكمه الصادر في قضية **Chavat** سالفة الذكر[٤]، قضى المجلس بمسئولية القرية المستفيدة من المعاونة عن تعويض الضرر الذي حاق بالمعاون العرضي السيد **Chavat**، على الرغم من أن تدخل هذا الأخير لإطفاء إحدى الحرائق في نطاق القرية قد تم بناء على أوامر صدرت له من قائد قوات "الدرك الوطني" **Gendarmerie National** الذى يتبع الحكومة المركزية، ولم يصدر من سلطات القرية ذاتها.

---

(١) لمزيد من التفاصيل حول أسباب الإعفاء من مسئولية المخاطر بصورة عامة، راجع على وجه الخصوص: دكتور محمد أحمد عبدالنعيم، الرسالة سالفة الذكر، ص ٢٥٥ وما بعدها.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول هذا الأمر، راجع :
- جاك مورو، الدراسة سالفة الذكر ، ص ٤، فقرة ٢٨ وما بعدها.
- جان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر ، ص٩، فقرة ٥٨ وما بعدها.

(٣) راجع فى ذلك:
- جاك مورو، الدراسة سالفة الذكر ، ص٤-٥ ، الفقرات من ٣٧ إلى ٤٢.
- جان فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠٩٣.
- جان كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٩، فقرة ٥٨.

(٤) راجع ما سبق بخصوص هذا الحكم عند الحديث عن مراحل اعتراف مجلس الدولة بمسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاون العرضي ذاته.

وفي حكمه الصادر في قضية **Chevalier**، قضى مجلس الدولة بمسئولية القرية المستفيدة من المعاونة عن تعويض الضرر الذي حاق بالسيد **Chevalier** الذي كان قد تطوع لمساعدة عمال هذه القرية في نقل أحد الأشخاص المعتوهين إلى مستشفى الأمراض العقلية، وفي الطريق صدمته سيارة خاصة وأحدثت أضرارا بسيارته[١].

وفي حكمه الصادر في ١٩ يناير ١٩٦٢ في قضية: **ministre de l'agriculture C/Barcons et commune de vernets-les bains**.

قضى مجلس الدولة بمسئولية قرية **Vernets-les-bains** عن تعوض الضرر الذي حاق بأحد المعاونين العرضيين، ثم أحالها صراحة إلى الرجوع على الدولة باعتبارها شخصا معنويا، لكي تسترد منها المبالغ التي دفعتها على سبيل التعويض على أساس أن المتسبب فى الضرر كان موظف مصلحة المياه والغابات التابعة للدولة[٢].

ففي هذه الحالات يبدو أن المجلس يقر صراحة أو ضمنا بأن يقوم الشخص المعنوي الذي قام بتعويض الضرر الذي حاق بالمعاون العرضي بالرجوع على الغير المتسبب المباشر في الضرر لكي يسترد منه ما دفعه من مبالغ، وذلك من خلال دعوى الرجوع التى تختص بنظرها المحاكم العادية أو القضاء الإدارى على حسب الأحوال، ويأتي هذا الحل في إطار تعاطف المجلس مع المعاونين العرضيين لجهة الإدارة[٣].

---

(١) راجع ما سبق بخصوص هذا الحكم عند الحديث عن قبول جهة الإدارة للمعاونة العرضية كشرط من الشروط الواجب توافرها في هذه المعاونة.

(٢) حكم سالف الذكر ، راجع ما سبق بشأن الحديث عن تحديد الشخص العام المسئول عن تعويض الضرر الناتج عن المعاونة العرضية.

(٣) جان – فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠٩٣.

أما بالنسبة للقوة القاهرة **Force majeur**، فعلى الرغم من إشارة المجلس إليها في حيثيات بعض أحكامه، وهو بصدد الحديث عن عدم توافر أسباب تعفي السلطة العامة من المسئولية عن تعويض الضرر الذي حاق بالمعاون العرضي[١]، إلا أنه لا يبدو أن المجلس قد أفسح لها مكانة محددة ضمن أسباب الإعفاء من المسئولية عن أعمال المعاون العرضي، ولم يجعل منها بالتالي سببا للإعفاء من هذه المسئولية[٢]، وذلك لسبب بسيط يتمثل في أن القوة القاهرة قد تمثل سببا إضافيا للحرص على إقرار مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاون العرضي، وليس سببا للإعفاء من هذه المسئولية[٣].

يمثل خطأ المضرور إذن السبب الوحيد تقريبا لإعفاء السلطة العامة من السلطة المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

والمقصود بخطأ المضرور هنا هو خطأ المعاون العرضي الذي أضير بسبب المعاونة العرضية، أما خطأ الشخص الذي قد يكون المعاون العرضي تدخل لإنقاذه أو دفع الأذى عنه، حالا بذلك محل جهة الإدارة، أو خطأ الغير الذي تسبب في الأضرار بالمعاون العرضي أثناء المعاونة، فلا تأثير له على المسئولية عن تعويض المعاون المضرور[٤].

---

(١) راجع ما سبق بشأن حكم مجلس الدولة الصادر في قضية: **Commune de Batz-sur-mer**،
وراجع ما سبق بشأن حكم المجلس الصادر فى قضية **Consorts, Appert-collin**،
١٠٢، وحكم المجلس الصادر فى قضية: **Sieur PAUTRAS**
وراجع كذلك ما سبق بشأن حكم مجلس الدولة الصادر في قضية ١٤ نوفمبر ١٩٥٦ فى قضية **de crotoy** ، المجموعة، ص ٤٣١.

(٢) جان – فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠٩٢.
جان–كلود، بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٩ ، فقرة ٥٨.

(٣) بول أمسلك، الدراسة سالفة الذكر، ص ٢٣٦.

(٤) جان – فرانسوا بريفوست، الدراسة سالفة الذكر، ص ١٠٩٣.
ومع ذلك فإن خطأ الغير الذى أضر بالمعاون العرضى قد يتخذه الشخص العام المسئول عن تعويض المعاون العرضى سبباً فى استرداد ما دفعه من مبالغ للمعاون العرضى، عن طريق دعوى الرجوع سواء أمام القاضى الإدارى أو أمام القاضى العادى على حسب الأحوال وبالطريقة التى سبق لنا عرضها.

ففي حكمه في الصادر في نصيه **Ministre des finances c/le maire**(١)، لم يجعل مجلس الدولة الفرنسي لخطأ الغير المضرور أي تأثير يذكر على التزام السلطة العامة بتعويض الضر الذي حاق بالمعاون العرضي من جراء هذا الخطأ، وذلك في قضية تتلخص وقائعها في أن السيد **Le maire** كان قد صدم السيدة **Troulet** بسيارته الخاصة. أثناء قيامه بتوصيل اثنين من مفتشي وزارة المالية بناء على طلبهما إلى محطة القطارات، بعد أن كانا قد انتهيا من اتخاذ إجراءات الحجز على أشياء مختلفة في منزله. وكانت محكمة استئناف **Amiens** قد قضت بإلزام السيد **Le maire** بتعويض نصف الضرر الذي حاق بالسيدة ضحية الحادث والنصف الثانى تحملته هذه الأخيرة بسبب عدم انتباهها لحركة سير السيارات داخل فناء المحطة. وتوجه السيد **Lemaire** بعد أن نفذ هذا الحكم إلى محكمة **Rouen** الإدارية طالبا الحكم بإلزام الدولة ممثلة في وزارة المالية بأن ترد إليه المبالغ التي دفعها على سبيل التعويض للسيدة **troulet** بمقتضى حكم محكمة الاستئناف، على اعتبار أنه اكتسب صفة المعاون العرضي بقبوله توصيل مفتشي وزارة المالية إلى محطة القطارات؛ وبالفعل استجابت المحكمة الإدارية لطلبه غير أن وزير المالية طعن في هذا لحكم أمام مجلس الدولة الذي أيد حكم المحكمة الإدارية(٢).

ويمكننا أن نذكر في هذا الإطار كذلك حكم مجلس الدولة الصادر ٢٥ سبتمبر ١٩٧٠ في قضية **commune de Batz-sure-mer C/**

(١) راجع ما سبق بخصوص هذا الحكم، ٦، ٣٦،

(٢) راجع في ذلك تعليق الأستاذ: **D.G.LAFROFF** سالف الذكر على هذا الحكم في دوريـة "دالسوز" **D**، ١٩٦٧، ص٣٤٣.

Dame veuve tesson، والتي قضى فيها المجلس بإلزام قرية **Batz-sur-mer** بتعويض الضرر الذي حاق بالسيد **tesson** الذي تطوع لإنقاذ طفل من الغرق كان والداه قد تركاه يلهو بمياه البحر في مكان وعر لا يرتاده المصطافون وفي شهر يناير الذي لا يرتاد فيه الناس الشواطئ عادة[١].

هذا، وفي سبيل تعزيز موقف المعاونين العرضيين في مواجهة جهة الإدارة، فإن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد استقر على أن الدفع بخطأ المضرور ليس من الدفوع المتعلقة بالنظام العام، وبالتالي فإن القاضي الإداري لا يلتفت إليه ولا يثيره، من تلقاء نفسه إلا إذا تمسكت به جهة الإدارة كسبب لإعفائها كليا أو جزئيا من المسئولية. وعندئذ فقط، فإن القاضي يناقش الدفع بخطأ المعاون العرضي المضرور ويأخذه في حسبانه ويرد عليه في حيثيات حكمه[٢]. هذا فى الوقت الذى تعتبر فيه مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين ذاتها من النظام العام، بحيث يتوجب على القاضى إثارتها من تلقاء نفسه وفى أية مرحلة من مراحل الدعوى [٣].

وفضلا عما سبق، وفى سبيل التخفيف عن المعاونين العرضيين فإن مجلس الدولة الفرنسي قد درج على اشتراط أن يكون خطأ المعاون العرضي الذي من شأنه إعفاء السلطة العامة من المسئولية كليا أو جزئيا، على درجة معينة من الجسامة، بحيث لا يلتفت إليه إذا كان خطأ عاديا عديم التأثير.

(١) راجع ما سبق بخصوص هذا الحكم.

(٢) راجع في ذلك تقرير مفوضي الحكومة السيد **Rougein-Baville** في قضية: **sieur Gaillard**، التي أصدر فيها المجلس حكمه في ٩ أكتوبر ١٩٧٠، والمنشور في "مجلة القانون العام" **R.D.P**، ١٩٧٠، ص ١٤٣١.

(٣) **CE, 18 Janvier 1984, centre hospitalier régional universitaire de Grenoble, R. table, P. 729 – CE, 22 Juin 1984, Mme Nicolaï, R. table, p 729** (حكم سالف الذكر)
وراجع كذلك حان-كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٢، فقرة ٧.
وجاك مورو، الدراسة سالفة الذكر ، ص ٦ ، فقرة ٥٦.

ومن ذلك ما قضى به المجلس في حكمه الصادر في ٢ يونيو ١٩٧٦ في قضية : **caisse des écoles de la ville de Limours**، من عدم الالتفات إلى حادث السير البسيط الذي ارتكبه المعاون العرضي، وعدم اعتباره خطأ يمكن أن يعفي سلطات المدينة من المسئولية(١).

وفى حكمه الصادر فى ٣١ مارس ١٩٩٩ فى قضية : **Hospices civils de Lyon**، وصف مجلس الدولة خطأ المعاون العرضى الذى من شأنه أن يعفى السلطة العامة من المسئولية بأنه "الخطأ الخطير والمحدد **Faute grave et caractérisé**"(٢).

ويحدد القضاء الإداري الفرنسي خطأ المعاون العرضي الذى يعفى السلطة العامة من المسئولية عن الضرر الذي لحق به أو بالغير بالرجوع إلى سلوك الشخص العادى (المقصود هنا المعاون العرضي العادى).

ففي حكمها الصادر في ٢٠ مايو ١٩٦٤ في قضية .... **Pautras et caisse de mutualité sociale agricole**، قضت محكمة "ديجون **Dijon**" الإدارية بتحميل السيد **Pautras** ثلث تبعه ما لحقه من ضرر بسبب إقدامه على التبرع بثلاث لترات وستين سنتيلترا من دمه، دون أن يبلغ الطبيب المشرف على العملية بأنه كان يعاني من انحطاط في القوى خلال الأشهر السابقة على عملية التبرع، وهو ما لا يمكن أن يقدم عليه شخص عادي(٣).

---

(١) **CE, 2 Juin 1976, caisse des écoles de la ville de Limours, R. P. 257.**

وراجع فى ذلك:

- جان–كلود بونيشو، الدراسة سالفة الذكر، ص٩ فقرة ٥٩.
- جان مورو، الدراسة سالفة الذكر، ص٤، فقرة ٣١ وما بعدها.

(٢) **CE, 31 mars 1999, Hospices civils de Lyon, A.J.D.A. 1999, p. 528.**

(٣) سنعود الى الحديث عن هذا الحكم عند دراستنا لدرجة تأثير خطأ المعاون العرضى المضرور فى مسئولية السلطة العامة.

وفي حكمه الصادر في ٢٦ يونيو ١٩٦٨ في قضية caisse primaire de sécurité sociale de calvados، قضى مجلس الدولة بتحميل السيد Isabel نصف تبعه الضرر الذي أصاب أسرته، بعد أن جرح ثم مات متأثرا بجراحة أثناء تطوعه لتقويم وزرع عامود إنارة في محيط قرية Gouloux، بسبب خطأ معين ارتكبه لم يكن لمثله أن يرتكبه حيث كان رئيس قطاع بشركة كهرباء فرنسا[1].

المطلب الثاني: درجة تأثير خطأ المعاون العرضي على مسئولية السلطة العامة في أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة.

سبق وذكرنا أن الدفع بخطأ المعاون العرضي ليس من النظام العام؛ ويترتب على ذلك أن القاضي لا يلتفت إليه ولا يناقشه في حيثيات حكمه إلا إذا دفعت به جهة الإدارة.

وعندما تعجز جهة الإدارة عن إثبات الخطأ من جانب المعاون العرضي، أو عندما تنجح في نسبة خطأ معين للمعاون العرضي ولكنه لا يكون على درجة من الجسامة تمكنه من هدم علاقة السببية بين المعاونة العرضيه والضرر الذي حاق بالمعاون العرضي، فإن على جهة الإدارة أن تعوض هذا الأخير عما أصابه من ضرر أو أصاب الغير من ضرر بسببه.

وفي الحالات التي يناقش فيها القاضي الإداري مسألة خطأ المعاون العرضى وينتهي إلى عدم وجوده، أو إلى عدم تأثيره إذا وحد، فإنه يذكر

(١) راجع ما سبق بخصوص هذا الحكم، ص ٤٨، وسنعود اليه فيما بعد.

ذلك في أسباب حكمه، ويقضي بمسئولية جهة الإدارة عن تعويض كامل الضرر[1].

أما في الحالات التي تدفع فيها جهة الإدارة بخطأ المعاون العرضى، ويتبين للمجلس وجود هذا الخطأ بالفعل، وأن له تأثير على علاقة السببية بين الضرر والمعاونة العرضية، فإنه يقضي بإعفاء جهة الإدارة من المسئولية، إما بصورة كلية وإما بصورة جزئية.

وفيما يلي نناقش الحالات التي يؤدي فيها خطأ المعاون العرضى إلى إعفاء السلطة العامة تماما من المسئولية، وتلك التي يؤدي فيها هذا الخطأ إلى إعفائها من المسئولية بصورة جزئية، وذلك في فرعين متتالين على النحو التالي:

الفرع الأول: خطأ المعاون العرضى الذي من شأنه إعفاء السلطة العامة تماما من المسئولية.

الفرع الثاني: خطأ المعاون العرضي الذي من شأنه إعفاء السلطة العامة من المسئولية جزئيا.

الفرع الأول: خطأ المعاون العرضى الذي من شأنه إعفاء السلطة العامة تماماً من المسئولية.

يحدث في حالات كثيرة أن يكون خطأ المعاون العرضي هو السبب الوحيد فيما حاق به من ضرر؛ وهنا من الطبيعي أن يتحمل المعاون العرضي

---

(١) راجع أحكام مجلس الدولة الصادر في هذا المعنى في القضايا التالية:

-CE, 6 janvier 1966. ministre des finances c/le maire (حكم سالف الذكر)

- CE, 6 janvier 1954. ville d'Yssingeaux c/mazet. (حكم سالف الذكر)

- CE, 25 Septembre 1970. Commune de Batz-sur-mer c/dame veuve tesson. (حكم سالف الذكر)

- CE, 5 mars 1943, Chavat. (حكم سالف الذكر)

- CE, 22 Novembre 1946. Commune de saint priest-la – plaine (حكم سالف الذكر)

عبء الضرر الذي أصابه وتعفى جهة الإدارة التي تدخل لصالحها تماما من المسئولية.

والأمثلة على خطأ المعاون العرضى الذي يعفي السلطة العامة تماما من المسئولية كثيرة ومتعددة، منها ما قضي به المجلس في حكمه الصادر في ٢٩ نوفمبر ١٩٧٢ في قصة Souchet[1].

وتتلخص وقائع هذه القضية فى أن السيد Souchet العضو فى لجنة الأعياد بقرية Coulonges كان قد اعتاد لسنوات عديدة متصلة الى إطلاق الصواريخ النارية التى تفتتح بها تلك القرية احتفالاتها بأعيادها، على الرغم من أن هذا العمل يدخل فى إطار اختصاص موظف آخر من موظفى القرية. وفى إحدى المرات انفجر صاروخ فى السيد Souchet وأحدث به إصابات بالغة، وطلب على إثر ذلك من سلطات القرية تعويضه عما حاق به من أضرار على أساس أنه اكتسب صفة المعاون العرضى عندما سكتت سلطات القرية عما كان يقوم به من عمل مع علمها بأنه لا يدخل فى إطار اختصاصاته.

ولما رفض طلبه توجه الى محكمة "بواتييه" Poitiers الإدارية، التى لم تعترض على صفة المعاون العرضى التى اكتسبها الطاعن بالفعل، ولكنها قضت بعدم مسئولية القرية لأنها قدرت أن الإصابات التى لحقت بالطاعن ترجع بالأساس الى عدم حيطته أثناء التعامل مع الصاروخ النارى.

ولم يـرض السيد Sochet بحكم المحكمة الإدارية ، فطعن فيه أمام مجلس الدولة الذى أيد الحكم، منتهيا الى أن السبب الوحيد للضرر الذى

---

(١) CE, 29 Novembre 1972, souchet, R.D.P. 1973, p. 1800.

حاق بالطاعن يعود الى خطئه الشخصى، حيث لم يلتزم ألبتة بإرشادات استخدام الصاروخ النارى كما أوردها الصانع بالكتالوج المرفق بالصاروخ.

وفى ذلك يقول المجلس:

"ومن حيث إن السيد **Socuchet** كان على درجة عالية من عدم الحيطة عندما لم يلتزم بالتعليمات الخاصة بالتعامل مع الصاروخ النارى كما وردت بإرشادات الاستعمال التى حددها الصانع؛ ومن حيث إن خطأ المضرور يعد فى هذه الحالة هو السبب الوحيد للحادث؛ ومن حيث أنه ينتج عن ذلك أنه لا صحة لما ادعى به السيد **Souchet** من أن محكمة "بواتيه" الإدارية لم تصب صحيح القانون عندما قضت بحكمها المطعون فيه بعدم مسئولية القرية.. "(١).

الفرع الثانى: خطأ المعاون الذي من شأنه إعفاء السلطة العامة جزئياً من المسئولية.

الأمثلة كثيرة كذلك في قضاء مجلس الدولة الفرنسي على خطأ المعاون الذي يقطع بصورة جزئية فقط علاقة السببية بين المعاونة العرضية والضرر الذي أصاب المعاون العرضي، وبالتالي يعفي السلطة العامة جزئيا من المسئولية. ومن ذلك ما قضت به محكمة"ديجون" **Dijon** الادارية في حكمها الصادر فى ٢٠ مايو ١٩٦٤ في قضية..... **PAUTRAS** (٢).

---

(١) **« Considérant que le sieur Souchet a commis une grave imprudence en n'observant pas les prescriptions relatives au maniement des pétards telles qu'elles résultaient de la notice d'emploi établie par le fournisseur ; le considérant que la faute de la vie time est la cause exclusive de l'accident ; considérant qu'il résulte de ce qui précède que le dire Souchet n'est pas fonde à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Poitiers a écarte toute responsabilité de la commune ».**

(٢) **Tribunal administrative de Dijon 16 Novembre 1964 sieur PAUTRAS, et caisse de mutualité sociale agricole de la cote d'or c/centre hospitalier régional de Dijon, R. P. 720.**

وتتخلص وقائع هذه القضية في أن السيد: **Pierre PAUTRAS**، كان قد تطوع -- في ١٦ نوفمبر ١٩٦١ -- بثلاث لترات و٦٠ سنتيلترا من دمه، وذلك في إطار حملة للتبرع بالدم كان ينظمها ويقودها "المركز الطبي الإقليمي لمدينة ديجون" (وهو مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية)، بالاشتراك مع "المركز الإقليمي لنقل الدم" بمدينة "ديجون". وبعد تمام عملية التبرع بحوالي ثلاث ساعات ظهرت على المتبرع علامات تعب شديدة واضطرابات واضحة، دخل بسببها المستشفى ولكن عندما غادرها لم تفارقه علامات الاضطراب والتعب.

ولما عرض طلب التعويض الذي تقدم به السيد **Pautras** على محكمة "ديجون" **Dijon** الإدارية، أمر رئيسها بتشكيل فريق من الخبراء ضم ثلاثة من أساتذة الطب لفحص حالته، انتهوا في تقريرهم إلى أن عملية التبرع بالدم ذاتها لم يكتنفها أي خطأ لا من جانب المرفق ولا من جانب الفريق الطبي الذي أشرف عليها، ومع ذلك فقد كانت هي المثير المباشر للمرض الذي ظهرت علاماته بوضوح على السيد **Pautras** الذي كان يعاني من علاماته في الأشهر الثلاثة السابقة على عملية التبرع بالدم، ولكنه لم يخبر فريق نقل الدم بذلك.

وفي حكمها الصادر في هذه القضية انتهت محكمة "ديجون" الإدارية إلى أن الاضطرابات الشديدة التي ظهرت على السيد **Pautras** بعد عملية نقل الدم ليست لها أسباب عضوية وإنما كان يكفيها أي عامل خارجي آخر لكي تظهر، سواء تمثل هذا العامل في نقل الدم أو في غيره من العوامل. ومع ذلك فإن هذا الأمر ليس من شأنه أن يقطع علاقة السببية بين الضرر الذي أصاب السيد **Pautras** وعملية نقل الدم التي خضع لها، وفضلا عن ذلك فإن إهمال السيد **Pautars** في إخبار الطبيب المشرف على عملية نقل الدم

بعلامات التعب التي كانت تظهر عليه قبل العملية بجعله شريكا في المسئولية بنسبة الثلث أما ثلثا المسئولية فيقع على عاتق المركز الطبي الإقليمي لمنطقة ديجون[١].

وفى ذلك تقول المحكمة:

"...ومن حيث إن واقعة كون الاضطرابات التي ظهرت على السيد Pautras ليست لها أسباب عضوية بل أسباب هستيرية؛ ومن حيث إنها نتيجة لذلك كان من الممكن أن تستجيب لأي مثير خارجى آخر، فإن ذلك ليس من شأنه أن يهدم علاقة السببية بين عملية نقل الدم وتلك الاضطرابات التي ظهرت على المتطوع بعد ثلاث ساعات فقط من تمام هذه العملية؛ ومن حيث إنه بناء على ذلك فإن المركز الطبي الإقليمي لمنطقة "ديجون" يعد مسئولا عن هذه الاضطرابات؛ ومع ذلك، ومن حيث أنه، من ناحية أولى لم يقم السيد pautras بإخبار الطبيب المكلف بالإشراف على عملية أخذ الدم، بحالة الإعياء التي كان يعاني منها خلال الشهور السابقة على هذه العملية، وبالتالي فإنه يكون بذلك قد فوت على نفسه فرصة إخضاعه لفحوص إضافية كان من الممكن إجراؤها قبل عملية التبرع بالدم، وهي فحوص لا يمكن للمركز إجراؤها بصورة آلية دون أن يؤثر ذلك على فعالية المرفق ذاته؛ ومن حيث أنه من ناحية أخرى فإن السيد Pautras كانت تبدو عليه علامات الاضطراب الذي زاد عليه بعد عملية نقل الدم؛ ومن حيث إن هذه الوقائع من شأنها أن تضّيق من نطاق مسئولية المركز الطبي الإقليمي لمدينة "ديجون"، ولذا فإن العدل يقتضي أن يسال المركز الطبي الإقليمي لمدينة "ديجون" عن تعويض ثلثي الضرر ...."[٢].

---

[١] راجع تعليق الأستاذ L. VAUCOULOUP على هذا الحكم، في دورية: A.J.D.A ، ١٩٦٥، ص ١٧٤.

[٢] **Cons que le fait que ces troubles ne sont pas d'origine organique mais présenter un caractère pithiatique et qu'ils auraient pu être déclenchés par une autre cas occasionnelle ne détruit pas le lien de cause à effet qui les**

وفي هذا السياق كذلك، كان مجلس الدولة الفرنسي قد اعترف في حكمه الصادر في ١٧ فبراير ١٩٦٦ في قضية **Appert- collin**، الذي فقد حياته أثناء تطوعه بجراره الخاص لإصلاح قطعة أرض بغرض استعمالها كميدان عام للرياضة فى نطاق القرية التى كان هو عمدتها، بصفة المعاون العرض لجهة الإدارة، وانتهى إلى مسئولية القرية عن تعويض أسرته عن الأضرار الناتجة عن وفاته، ولكنه أعفى القرية من ثلث مبلغ التعويض بسبب عدم حيطة العمدة المتوفى أثناء المعاونة العرضه، حيث كان يقود جراره بدون أنوار تكشف له الطريق.

وفي ذلك يقول المجلس:

"... ومن حيث إن التحقيقات قد أثبتت، مع ذلك، أن الحادث يعود في جزء منه إلى عدم الحيطة من جانب العمدة المتوفى، فإن القرية تسأل فقط عن تعويض ثلثي الضرر الناتج عن الحادث، أما الثلث الباقي فتتحمله أسرة المتوفى"[١].

---

rattache à la prise de son effectuée trios heures environ avant leur apparition; que dés lors la responsabilité du Centre hospitalier régional de Dijon doit être retenue;
Mais cons., d'une part, que le sieur Pautras n'a pas informé le médecin chargé du contrôle du prélèvement sanguin de l'existence de malaises dont il a été vicinal au cours des mois précédents; que par suite le Centre de transfusion sanguine pas été informé de faits qui auraient justifié un examen complémentaire de trôle qu'il n'est pas possible d'effectuer de maniérée systématique sans compromettra gravement l'efficacité du service; d'autre part que le requérant présentait des signes particulières aux troubles qui ont été la conséquence de prélèvement du sang opéré; que ces faits sont de nature à diminuer l'étendue de la responsabilité de Centre hospitalier régional de Dijon aux deux tiers des conséquences dommageables de l'accident;..."

(١) راجع ما سبق بخصوص هذا الحكم،

- ورجع كذلك الأحكام التالية، وقد سبقت الإشارة إليها جميعها:

- **CE, 6 février 1966 ministre des finances c/le mairé.** (حكم سالف الذكر، ص١٣٦، ١٣٩، ١٥٦)
- **CE, 26 Juin 1968, caisse primaire de la sécurité sociale de calvados.** (حكم سالف الذكر)
- **CE, 1er Juillet 1977, commune de coggia.** (حكم سالف الذكر)

الخاتمة

عرضنا فى هذه الدراسة لنظام مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الادارة، الذى وضع أساسه وطوره مجلس الدولة الفرنسى منذ بداية أربعينيات القرن العشرين، انطلاقا من آليات نظام المسئولية بدون خطأ الذى أفسح لها القضاء الادارى الفرنسى مكانا لائقا فى ميدان مسئولية السلطة العامة بوجه عام.

ونحن على يقين بأنه من السابق لأوانه الحديث فى مصر عن ضرورة العمل بنظام مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الادارة، لأن القضاء الإدارى المصرى – ولأسباب يثبت الفقه يوما بعد الآخر عدم معقوليتها – لم يعتمد حتى الآن نظام المسئولية بدون خطأ، **فكيف سينتقل إلى العمل بأكثر تطبيقاتها تطورا وليبرالية ؟**

والواقع أن إصرار مجلس الدولة الفرنسى على تبنى نظام مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، والتمكين له فى النظام القانونى الفرنسى إنما يعبر عن فهم عميق لمغزى المعاونة العرضية ذاتها من ناحية، ولدور مسئولية السلطة العامة من ناحية أخرى.

فمن ناحية أولى، لم يشأ المجلس أن يرى جذوة الشهامة والشعور بالمسئولية تنطفئ فى نفوس الأفراد، فحاول المواءمة بين التزامهم القانونى بعدم التدخل فى المرافق العامة من جانب، والتزامهم الأخلاقى بمد يد العون لهذه المرافق،

والذى ينطوى فى حقيقة الأمر على عون لمستعمليها والمستفيدين من خدماتها من جانب آخر.

ومن ناحية ثانية، فإن تبنى هذه الصورة من صور مسئولية السلطة العامة إنما يعبر عن إدراك مجلس الدولة الفرنسى، وهو صانع القانون الإدارى وواضع نظرياته الأساسية، لما لمسئولية الإدارة بوجه عام من أثر فى تحسين الأداء الإدارى؛ فلو علم المسئولون عن مرفق الإطفاء على سبيل المثال، أن تأخرهم عن الوفاء بالتزاماتهم فى إطفاء الحرائق سيفسح المجال أمام الأفراد العاديين سحول محل المرفق، وأن أية أضرار يمكن أن تصيب الأفراد أو تصيب الغير بمناسبة تدخلهم سوف يُسأل عنها المرفق من أمواله، ولو علموا أن كثرة المطالبات المالية من هذا النوع يمكن لها أن تهدد المرفق وتهز كراسيهم، لما تقاعسوا لحظة واحدة عن التواجد فى الوقت والمكان المناسبين، ولنا أن نقيس على ذلك بقية المرافق العامة فى الدولة.

وفى هذا السياق، فقد لاحظنا أن مجلس الدولة الفرنسى، أقر نظام المسئولية عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الادارة، وتبناه اعتبارا من أربعينيات القرن الماضى، أى فى أعقاب الحرب العالمية الثانية، فى وقت كانت تعانى فيه الأشخاص العامة ومرافقها من حالة من البؤس الشديد.. ومع ذلك لم يتورع المجلس عن تبنى هذه الصورة من صور المسئولية، لإيمانه المطلق بدور المسئولية الإدارية بوجه عام فى تقويم المرافق العامة وجعلها أكثر قدرة على القيام بمهامها.

وكنا قد لاحظنا أن مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة ليس لها أى تطبيق يذكر فى مصر الا فى حالات تكليف الأشخاص بالمعاونة فى أوقات الأزمات أو فى الأوقات العادية وبشرط قيام المعاونين المكلفين بمهامهم تحت إشراف جهة الإدارة وفى ظل رقابتها، وذلك على الرغم من الحالات الكثيرة التى يقبل فيها الأفراد على التعاون الطوعى مع المرافق العامة. ويرجع ذلك بصورة أساسية إلى رفض القضاء المصرى الأخذ بنظام المسئولية بدون خطأ إشفاقا على ميزانية الأشخاص العامة، وعدم الرضى بغير الخطأ أساسا لمسئولية الإدارة إعمالا لقواعد المسئولية فى القانون المدنى.

والواقع أن التعلل بالإشفاق على ميزانية الأشخاص العامة والتخفى وراء قواعد المسئولية فى القانون المدنى، لرفض إعمال نظام المسئولية بدون خطأ فى صوره المختلفة، ومن بينها مسئولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، لن يزيد المرافق العامة إلا إهمالا وتقصيرا، بحيث تصبح هذه الأخيرة مصدر الخوف الرئيسى على ميزانية الدولة والمجتمع بأسره.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

أ - المراجع العامة والمتخصصة:

- دكتور أنور أحمد رسلان، مسئولية الدولة غير التعاقدية، دار النهضة العربية، ١٩٨٢.
- دكتور ثروت بدوى، القانون الإدارى، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- دكتور رمزى طه الشاعر، قضاء التعويض (مسئولية السلطة العامة عن أعمالها غير التعاقدية) دار النهضة العربية، ١٩٨٧.
- دكتور سليمان محمد الطماوى: القضاء الإدارى ،الكتاب الثانى، قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام، دار الفكر العربى، ١٩٨٦.
- دكتور مصطفى أبو زيد فهمى: الوجيز فى القانون الإدارى، المرافق العامة، مؤسسة المطبوعات الحديثة، الإسكندرية، ١٩٥٧.
- دكتور محمد حامد الجمل؛ الموظف العام فقها وقضاءً، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ١٩٦٩.
- دكتور محمد عبد الواحد الجميلى، قضاء التعويض (مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية)، دار النهضة العربية، ١٩٩٥.
- دكتور محمد محمد عبد اللطيف، تفويض المرفق العام، دار النهضة العربية ٢٠٠٠.
- دكتور مجدى مدحت النهرى، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، مكتبة العالمية بالمنصورة، ١٩٨٨.

- دكتور مجدى عز الدين يوسف: حدود مسئولية الدولة فى مواجهة تعاون الأفراد معها، دار النهضة العربية، ١٩٩١.

ب – رسائل الدكتوراة:

- دكتور إبراهيم الدسوقى عبد اللطيف الشهاوى، عقد امتياز المرفق العام، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، ٢٠٠٣.
- دكتور محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم؛ مسئولية الإدارة على أساس المخاطر فى القانون الفرنسى والمصرى، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، ١٩٩٥.
- دكتور مجدى عز الدين يوسف، الأساس القانونى لنظرية الموظف الفعلى، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٧.
- دكتور عاطف نصر مسلمى على، نظرية الأوضاع الظاهرة، فى القانون الإدارى، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس ١٩٩٢.

ب – دراسات و مقالات تعليقات:

- دكتورة سعاد الشرقاوى: آفاق جديدة بين المسئولية الإدارية والمسئولية المدنية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثانى، ١٩٦٩.
- دكتور ماجد راغب الحلو، نظرية الوضع الظاهر فى القانون الإدارى، مجلة الحقوق والشريعة، الكويت، السنة الرابعة، العدد الأول، ١٩٨٠.
- دكتور توفيق شحاته، المرافق العامة الاقتصادية، مظهر من مظاهر تدخل الدولة الحديثة فى الميدان الاقتصادى، مجلة الحقوق، السنة الثالثة، العدد الثالث، ١٩٤٨.

ثانيًا: المراجع الأجنبية:

أ – المراجع العامة والمتخصصة (بعض هذه المراجع عبارة عن رسائل دكتوراة تم نشرها فى تواريخ لاحقة على مناقشتها منقحة ومزيدة):

- **CHAPUS (R) : Droit administratif général, tome I, 9ème ed.**
- **CHAPUS (R) : Droit administratif général, tome II, 8 eme ed.**
- **DEBBASCH (ch), BOURDON (J) PONTIER (J-M) et RICCI (J-C) : droit administratif des biens paris, P.U.F. 2eme ed. 1994.**
- **DUBOIS de GAUDUSSON (J) : l'usager du service public administratif, Paris, L.G.D.J, 1974.**
- **EMERI (C): De la responsabilité de l'administration à l'egard de ses collaborateurs, L. G.D.J, 1966.**
- **LACHAUME (J-F) : Les grandes decisions de la juris prudence : Droit administratif, Paris, P. 4.F, 1997.**
- **LAUBADERE (A. De), VENIZIA (J-C) et GAUDMENT (Y) : traité de droit administratif, tome I, 13ème ed.**
- **LAUBADERE (A. De), MODERNE (F) et DEVELOVE (P), traité des contrats administratifs, 2eme ed. 1983.**
- **MOULENES (C-B) : Les régimes législatifs de la responsabilité, paris, L.G.D.J, 1974.**

- VIGUIER (J), les régies des collectivités locales, paris, Economica, 1992.

جـ – رسائل دكتوراة:

- VIGUIER (J), Recherches sur la notion de régie en droit public français thèse, université de Toulouse, 1989.

ب – دراسات و مقالات تعليقات:

-

- ADMESLEK (P), la responsabilité sans faute des personnes publiques, melanges EISENMANN, paris, Cujas, 1975, pp.233 et ss.
- Auby (J-B) : Responsabilité, définition, principes, orientation, J.C.A, Fasc. 801, 2000.
- BAEVOET (Ch). : Note sous CE, 10 décembre 1969, Simon, D, 1970, P. 447.
- BENOIT (F.P) : Note sous CE, 30 Novembre 1945, Faure, Siery, 1946 -3- p. 37.
- BENOIT (F-P): Note sous CE, 22 Novembre 1946, commune de saint priest – la – plaine, D. 1947, P. 375.
- BONICHOT (J-C) : Collaborateurs occasionnels, in « la responsabilité de la puissance publique, paris Dalloz, 1986.
- CABANES (P) et labetoulle (D) : Note sous CE, 25 septembre 1970, commune de Batz-Sur-Mer C/dame veuve tesson, D. 1971, p. 55.

- COTTERET (J-M) : le régime de la responsabilité pour risque en droit administratif, in « études du droit public », Paris, Cujas, 1964, pp. 377.
- DUFAU (J), la nature juridique de la concession des service public, mélanges René CHAPUS, paris, Montchrestien, 1992.
- FABUIS (L) et Mauwelafers (Mme) : Note Sous CE, 9 Juillet 1976, Gonfond, A.J.D.A, 1976, P.588.
- FORNIER (J) et BRAIBANT (G) : observations sous CE, 25 septembre 1970, commune de Batz-sur-Mer C/Dame venue tesson, A.J.D.A, 197 37.
- FOURNIER (J) et BRAIBANT (G) : Note sous CE, 22 mars 1957, compgnie d'assurance l'urbane et la seine, A.J.D.A, 1957, P. 185.
- GILLI (J-P) : la « responsabilité d'équité » de la puissance publique, D. 1971, chroniques, p37.
- HAURIOU (M) : Note sous CE, 21 juin 1895, Cames, Siery, 1897 -3- p. 33.
- HAURIOU (M) : Note sous CE, 7 favrier 1925, dame veuve espitalier, siery, 1927 -3-, p. 105.
- LAVROFF (D-G) : le collaborateur bénévole de l'administratif, A.J.D.A, 1959, pp.121.
- LAVROFF (D-G) : le problème de la responsabilité du fait des choses en droit administration, E.D.C.E, 1959, No 13, p. 29.

- **LAVROFF (D-G) : Note sous CE, 26 Juin 1966, ministre des finances contre le maire, D. 1967, p. 343.**
- **LUCCHINI (L) : Note sous CE, 11 octobre 1957, Commune de Grigny, D. 1958, p768.**
- **MODERNE (F) et BON (P), Note sous CE, 30 octobre 1980, Gambini, D. 1981, IR,P. 171.**
- **MODERNE (F) : Note sous CE, 10 février 1984, layney, J.C.P. 1984 -2- No 20227.**
- **MODERNE (Franc) : Note sous CE, 25 septembre 1970 Commune de Batz-Sur-mer c/d veuve tesson, D. 1971, pp. 270.**
- **MORANGE (J) : Note sous CE, 17 Avril 1953, Pinguet, D. 1954, p. 7.**
- **MOREAU (J) : Responsabilité de l'administration du fait des actes de collaboration occasionnelle au service public, J.C.A, Fasc. 942, 5, 1993.**
- **MORISOT (M) : conclusions sous CE, 25 septembre 1970 Commune de Batz-sur- mer c/ Dome veune tesson, J.C.P. 1971, II, No 16525.**
- **PEUCH (M) : Note sous Cassation civile, 1er Décembre 1969, D. 1970, p. 422.**
- **PREVAULT (J) :Note sous CE 24 juin 1961, chevalier, D, 1962, P. 450.**
- **PREVOST (J-F), la Notion de collaborateurs occasionnels du services publics, R.D.P, 1980, p1071.**

- **ROBERT (J) : Note sous CE, 17 Avril 1953, Pinguet, Siery, 1954 -3- p. 69.**
- **ROCHE (Jean), les communes, victimes des sauveteurs bénévoles, D. 1971, pp.257.**
- **SAVATIER (R): Note sous Cassation civile, 27 mai 1959, D, 1959, p. 529.**
- **VAUCOULOUP (L) : Note sous tribunal administratif de Dijon, 20 mai 1964, sieur pautras et caisse de mutualité sociale agricole de la cote d'or C/centre hospitalier régionale de Dijon, A.J.D.A, 1965, P. 174.**
- **WALINE (M) : Note sous CE 11 octobre 1957, commune de Grigny, R.D.P, 1958, P. 768.**
- **WALINE (M) : Note sous CE, 21 octobre 1949, societe d'assurance la mutuelle du mans C/ministre de l'agriculutre, D, 1950, P. 162.**

قائمة

برموز ومختصرات المجلات العلمية المستخدمة فى البحث

A.J.D.A	**: Actualité juridique du droit administratif.**
D	**: Recueil Dalloz**
E.D.C.E	**: Etudes et documents du conseil d'Etat.**
Gaz. Pal	**: Gazette du palais.**
J.C.A	**: Jurisclasseur Administratif.**
J.C.P	**: Jurisclasseur périodique – semaine juridique.**
J.O	**: Journal officiel.**
L.A.P	**: Les petites affiches.**
R.A	**: Revue administrative.**
R.D.P	**: Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger.**
R.	**: Recueil des décisions du conseil d'Etat et des tribunaux administratifs.**
S	**: Recueil Sirey.**

المحتـــويات

رقم الإيداع بدار الكتب: ٢٠٠٣/٢٠٢٣٥

الترقيم الدولى : 977-10-1828-0